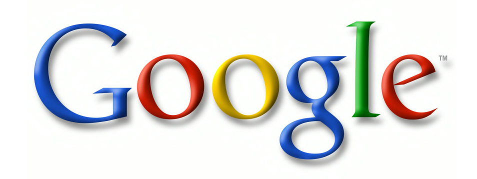
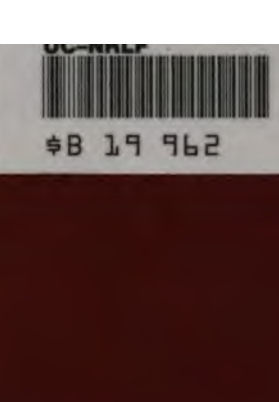



$B 19 962


SIGILLVM · VNIVERSITATIS · CALIFORNIENSIS
FIAT LVX
MDCCCLXVIII
EX LIBRIS



THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES MINES SOUS-MARINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue le Lundi 25 Mai 1914, à 3 heures du soir

PAR

Joseph GOSSE

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

Président : MM. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, *professeur*.
Suffragants { PILLET, *professeur*
MAY, *professeur*.

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE

Ancienne Librairie Chevalier-Marescq et Cie et ancienne Librairie F. Pichon réunies

F. PICHON ET DURAND-AUZIAS, ADMINISTRATEURS

Librairie du Conseil d'État et de la Société de Législation comparée

20 RUE SOUFFLOT (5e ARRt)

—

1914

CHAPITRE PREMIER

TECHNIQUE ET HISTOIRE

Dans le monde des êtres vivants, la torpille est une sorte de raie, généralement de petite taille et qui possède aux environs des ouïes de volumineux paquets de nerfs formant pile électrique ; le contact de cet animal procure des commotions violentes dont il use pour foudroyer sa proie. C'est par analogie avec ce détonateur vivant qu'on a appelé torpilles les engins que nous allons étudier.

Ces engins, appelés aujourd'hui torpilles ou mines suivant les cas, étaient primitivement désignés sous la dénomination générique de torpilles. Une torpille est un engin explosif dont l'explosion doit se produire sous l'eau ; le brusque refoulement de la masse d'eau, dû à l'expansion des gaz, détermine un choc d'une extrême violence qui donne naissance à une onde de refoulement susceptible de briser, dans les limites d'un certain rayon tous les obstacles qu'elle rencontre. Si une torpille agit au contact de la carène d'un navire, sa puissance destructive est encore bien plus considérable. La carène subit alors directement la

poussée résultant de l'explosion des gaz, l'eau environnante agissant comme bourrage. Les effets sont d'autant plus terribles que le bourrage est plus résistant et par suite que l'immersion de la torpille est plus considérable.

Bien avant l'invention des torpilles, on avait déjà eu l'idée de se servir de mines dans la guerre navale; c'étaient des flotteurs explosibles, ayant certaines analogies avec les torpilles. Ces flotteurs explosibles ou mines flottantes étaient simplement des récipients chargés de matière explosible et que l'on maintenait à fleur d'eau pour les faire éclater à un moment voulu et en un point déterminé. Aux boîtes de poudre, était quelquefois ajoutée une sorte de mitraille, devant jouer le rôle de projectile; ces engins prenaient alors le nom de machine infernale.

Une machine infernale de cette espèce paraît avoir été employée pour la première fois en 1585 pendant le siège d'Anvers, par Frédéric Gionibelli. Il s'agissait de détruire un pont qu'Alexandre de Parme avait construit sur l'Escaut. Au fond de quatre bateaux plats, on mit 3.500 kilogr. de poudre et on la recouvrit d'une quantité énorme de pierre parmi lesquelles il y avait surtout des meules de moulin, des pierres tombales... Sur ces pierres formant couvercle, on mit un énorme tas de ferraille et on recouvrit le tout d'un toit maçonné en dos d'âne, de façon à ce que l'éclatement de la mine se produisit dans tous les sens. L'allumage de la mine était assuré par un mouvement d'horlogerie, qui devait, à un moment donné, actionner un chien de fusil destiné à battre une amorce

placée sur une traînée de poudre aboutissant à la mine. Ces quatre mines flottantes furent lâchées à la dérive sur le fleuve. Le bateau plat l'*Espérance* vint seul éclater contre le pont, brisant tout et élevant une gerbe d'eau formidable. Les Espagnols eurent mille hommes tués et autant de blessés.

En 1628, on fit plusieurs tentatives de ce genre, sans succès, tant sur la digue de Rochefort que contre les navires mouillés en rade. Les *Mémoires* de Saint-Remi nous parlent aussi d'une énorme bombe flottante, construite à Toulon, avec laquelle Louis XIV espérait en 1688 détruire le port d'Alger, mais qui ne fut jamais utilisée. Les Anglais firent usage de machines infernales en 1693 contre Saint-Malo, en 1694 contre le môle de Dieppe, en 1695 contre le port de Dunkerque, puis plus tard en 1759, contre Québec, au Canada; le résultat fut toujours nul.

En 1770 seulement, les Russes parvinrent à refouler la flotte turque dans la rade de Tschesmi et, ayant lancé sur elle deux machines infernales, ils la détruisirent en entier, avec les fortifications de la ville qui s'effondrèrent. Ce fut la seule tentative couronnée de succès.

Les résultats de ces essais ne furent jamais bien terribles; leur emploi fut donc abandonné. Les machines infernales avaient en effet une puissance relativement limitée et ne pouvaient donner d'effets sérieux qu'à la condition de renfermer des poids considérables de matières explosives.

Dans les premières années du XVIIe siècle, l'inventeur hollandais Van Drebbel, après avoir imaginé un

bateau plongeur, le munit d'une hampe, susceptible de recevoir à son extrémité un récipient renfermant une charge de poudre; après une série d'essais de ce bateau, l'inventeur accusé de sorcellerie dut arrêter ses expériences et mourut sans avoir divulgué son secret ; le bateau plongeur de Van Drebbel semble avoir été le premier porte torpilles qui ait été conçu.

Ce n'est qu'un siècle plus tard qu'on retrouve des tentatives d'utilisation de bateaux sous-marins porteurs d'engins explosifs ; imaginée par l'ingénieur américain Bushnell, la tortue américaine était une sorte de chambre fermée, de forme ovoïde, d'une hauteur d'environ deux mètres ; elle était dirigée à bras au moyen de deux hélices, dont une pour les mouvements de montée et de descente. Grâce à cette sorte de bateau sous-marin, il était possible d'aller fixer une mine explosible sous la carène du navire ennemi ; la mine faisait ensuite explosion, au bout d'un certain temps, sous l'influence d'un mécanisme d'horlogerie.

Pendant la guerre de l'indépendance américaine, Bushnell tenta à plusieurs reprises de détruire des bâtiments anglais.

Toutes ces tentatives tombèrent bientôt dans l'oubli ; ce fut vingt ans plus tard que Robert Fulton, originaire des Etats-Unis, vint proposer en France la mine explosive sous-marine qu'il avait baptisée du nom de torpille. Il fut traité avec mépris par les autorités maritimes et par le gouvernement du Directoire, qui lui fit entendre que sa théorie des fourneaux submergés n'était qu'une utopie. Lorsque Bonaparte fut nommé premier Consul, il fit cependant donner à

Fulton des subsides, pour lui permettre de faire ses expériences. Fulton avait déjà perfectionné le système de Bushnell ; sa torpille était en métal ; elle contenait jusqu'à cent kilogrammes de poudre et était munie de dispositifs très ingénieux pour la mise à feu.

Malgré ses efforts, l'inventeur fut néanmoins définitivement repoussé en France et il s'en alla porter son invention en Angleterre. En mai 1804, Fulton alla offrir son invention à Pitt, premier ministre du royaume d'Angleterre, qui en fut vivement frappé, ainsi que les grands du royaume mis au courant des projets de Fulton. Malgré les doutes émis sur la possibilité d'utilisation pratique des torpilles par une commission d'examen, l'inventeur obtint l'autorisation de tenter une expérience pour mettre en évidence la puissance de la torpille.

Cette expérience eut lieu le 14 octobre 1805 dans la rade de Walmer. Fulton fit dériver sous le brick de 200 tonneaux *Dorothée* une torpille chargée de 180 kilogrammes de poudre qui devait être enflammée par une capsule sur laquelle venait battre un levier actionné par un mouvement d'horlogerie; à l'heure prévue par l'inventeur, la torpille éclata et « le brick s'étant brisé par le milieu, ses deux parties coulèrent bas. Dans l'espace de vingt secondes, on n'aperçut plus rien du navire ». Cette expérience produisit une vive impression en Angleterre, mais Fulton n'en fut pas moins éconduit, comme en France.

Il retourna en Amérique et grâce à quelques crédits il put continuer ses travaux. En juillet 1807, il fit sauter à New-York un navire semblable au *Doro-*

thée. Malgré ces succès, il ne parvint pas davantage à se faire écouter de ses compatriotes et mourut en 1815 sans être arrivé à persuader le monde de l'efficacité de son invention.

Pendant la même période, en 1805, un ingénieur Gillot imagina le procédé de mise à feu électrique.

Plus tard, tandis qu'en Angleterre quelques résultats étaient obtenus au moyen de fourneaux submergés pour la destruction d'obstacles ou d'ouvrages maritimes, l'inventeur américain, Samuel Colt fit de brillantes expériences de torpilles enflammées à distance par la pile électrique. En 1842, au mois d'août, il fit sauter un schooner qui se trouvait à plus de 5 milles de ses appareils électriques ; trois mois plus tard, il détruisit d'un seul coup un navire de plus de 300 tonneaux. En 1843, c'est un bâtiment de 500 tonnes qui fut détruit, en marche, par des torpilles de fond enflammées électriquement à plus de 5 milles de distance.

Ce fut en 1855-1856, pendant la guerre de Crimée, que les torpilles furent employées pour la première fois par des belligérants. Les Russes s'en servirent, sans résultat appréciable d'ailleurs, pour la défense, contre les flottes françaises et anglaises des ports de la Baltique et de la mer Noire.

De 1862 à 1865, pendant la guerre de Sécession, les Confédérés usèrent très largement des torpilles pour la défense de leur côte, la marine ennemie étant de beaucoup supérieure à la leur. Les torpilles employées étaient soit des torpilles « de barrage » disposées suivant toute la largeur d'une passe (l'in-

flammation était obtenue par le choc) soit des torpilles dormantes, à mise à feu électrique. Les Confédérés avaient même recours à des torpilles dérivantes, maintenues par des flotteurs à l'immersion voulue, portées par des courants sur les bâtiments ennemis et éclatant au premier obstacle.

Ces différentes torpilles firent subir de grosses pertes à la marine fédérale — plus de dix bâtiments coulés en quelques mois — tandis que les Confédérés ne perdirent qu'un cuirassé, atteint par une torpille de la marine fédérale.

En 1877, pendant le conflit anglo-péruvien, un navire anglais utilisa pour la première fois la torpille automobile contre un cuirassé péruvien, qui ne dût son salut qu'à son éloignement.

En 1877, pendant la guerre contre la Turquie, les Russes réussirent à compenser l'infériorité de leur flotte par l'emploi fréquent de la torpille ; les résultats furent considérables.

La flotte de l'amiral Courbet eut plusieurs fois l'occasion d'utiliser la torpille pendant la guerre du Tonkin ; au mois d'août 1884, deux torpilleurs français attaquèrent la flotte chinoise avec un plein succès ; quelques mois plus tard, deux chaloupes chinoises furent coulées au moyen de torpilles portées.

La torpille ne joua pas un grand rôle pendant la guerre sino-japonaise (1895) ; des torpilles lancées par les Japonais causèrent pourtant d'assez sérieux dommages à la flotte chinoise. De leur côté, les Chinois avaient établi des lignes de torpilles dans les passes

de leurs ports, pour maintenir la flotte japonaise en respect.

Il faut arriver à la guerre russo-japonaise pour voir les mines sous-marines jouer un rôle considérable ; les torpilles lancées, au contraire, produisirent des effets négligeables ; on est allé jusqu'à dire que la guerre russo-japonaise avait consacré la faillite de la torpille et du torpilleur. Sans savoir jusqu'à quel point cette assertion peut être exacte, il est évident que l'emploi des mines sous-marines fut d'une utilité manifeste pour les deux belligérants. Sur 47.000 tonnes que la marine de guerre japonaise a perdues pendant la guerre, plus de 46.000 ont dû leur disparition au fait des mines ; du côté russe, la proportion ne fut pas moindre, vraisemblablement, les deux adversaires ayant utilisé les mines d'une façon aussi large. L'importance nouvelle du rôle joué par ces engins en 1904-1905 s'explique par ce fait que, d'un moyen de défense accessoire qu'elle était, la mine devint un moyen d'attaque.

Dès le début des hostilités, elle manifesta son importance en provoquant la destruction de trois navires russes. L'*Ienissei* sauta le 11 février 1904 (la guerre avait éclaté le 8 février). Ce navire avait été envoyé à Ta hien-ouan pour défendre les approches de la baie de Port-Arthur en y jetant un grand nombre de mines de blocus, environ 400 ; il fut coulé par un des engins qu'il venait de poser. L'*Ienissei* entraîna dans l'abîme les plans indiquant la disposition des mines qu'il avait mouillées et sur lesquelles vinrent donner le *Boyarin* (14 février) et l'*Amour* (15 février).

Le 13 avril ce fut le tour du *Petropavlosk* qui vint périr sur des mines que la flotte de l'amiral Togo avait placées devant Port-Arthur. « Sous les yeux terrifiés des russes, ses mâts s'abattirent, son arrière se dressa presque verticalement, les hélices tournèrent, affolées dans l'air et 90 secondes après, de cette masse de 12.000 tonnes qui avait coûté 40 millions et portait 800 hommes, il ne restait que 80 naufragés s'accrochant à quelques épaves » (1). Le même jour le cuirassé *Pobieda* faillit avoir le même sort, mais n'eût que de graves avaries.

Dans la nuit du 14 mai 1904, le navire russe *Amour* mouilla à 10 milles du large de Port-Arthur une centaine de mines sur lesquelles vint se perdre le cuirassé japonais *Hatsusé* qui sauta avec son équipage ; avant que les embarcations de l'escadre eussent fini d'explorer le lieu du sinistre pour rechercher les survivants, le cuirassé *Yashima* touchait une autre mine et coulait pendant son retour au Japon.

Le 16 mai c'est le transport japonais *Miyako* qui saute en allant relever des mines que les Russes avaient mouillées dans la baie de Dalmy ; le torpilleur *48* Japonais également fut perdu dans les mêmes conditions. Le 26 juillet, ce fut le croiseur *Shuka-Shima* et beaucoup d'autres par la suite, cuirassé *Asaki*, garde côtes *Heï-Yen* et *Saï-Yen*, croiseurs *Takasago* et *Akashi*, croiseurs *Chiyoda* et *Niyako*, canonnière *Kaïmon*, contre-torpilleurs *Hayatori* et *Akaturi* (Japonais), cuirassé *Sébastopol*, croiseurs cui-

1. *Revue de Paris*. Lieutenant ***.

rassés *Bayan* et *Gromoboï*, canonnières *Grémiastchi* et *Bobr*, contre-torpilleur *Vynoslovyi* (Russes).

Au cours des deux guerres récentes, guerre italo-turque et turco-balkanique, la torpille lancée fut certainement utilisée par les belligérants ; les mines sous-marines furent employées par la Turquie pour la défense de ses côtes et de ses ports ; si des navires de guerre de ses adversaires ne vinrent point se perdre sur les mines turques, on a signalé de nombreux accidents dont furent victimes des navires de commerce neutres ; il en sera question dans le cours de cette étude ; nous nous réservons de donner, au moment voulu, tous les détails que comportent ces événements.

Nous venons de passer rapidement en revue les usages qui ont été faits, au cours de l'histoire, des torpilles et mines sous-marines ; il est intéressant maintenant d'étudier le fonctionnement des divers engins de cette nature dont disposent, à l'heure actuelle, les marines de guerre. Nous n'insisterons pas sur les torpilles proprement dites, torpilles lancées, torpilles automobiles, torpilles dirigeables qui ne rentrent pas directement dans le cadre de cette étude et qui agissent en réalité comme des projectiles admirablement perfectionnés.

On peut diviser les mines sous-marines en deux catégories : les mines fixes et les mines dérivantes ou flottantes (1). Parmi les mines fixes on distingue encore les mines dormantes et les mines vigilantes.

1. La Conférence de la Haye les désigne autrement : les

Les *mines dormantes* sont des engins complètement immergés à une position invariable et destinés à être mis à feu par un courant électrique venant d'un poste d'observation au moment où un navire passera dans leur rayon d'action. Les anciens modèles avaient la forme d'une grosse calotte semi-sphérique, dont la partie supérieure formant bossage se composait d'un trou de charge ; ces engins étaient en fonte et recevaient une charge de 500 à 1.500 kilog. de poudre noire. Les nouveaux modèles sont en tôle et de dimension beaucoup plus petite ; le diamètre du cylindre est de 80 centimètres.

La mise à feu s'obtient au moyen d'un fil conducteur d'un circuit électrique qui est fermé par l'observateur à terre ; le courant électrique met le feu à des amorces placées au centre de la charge de poudre.

L'explosion peut aussi se produire automatiquement, en plaçant un flotteur mouillé entre deux eaux au-dessus de l'appareil ; si un choc se produit par le passage d'un bâtiment, le flotteur s'incline et, par un mécanisme ingénieux, le circuit se trouve fermé, le courant électrique passe et détermine l'explosion. Par ce dispositif, on peut, si la pile est à terre, rendre la torpille inoffensive.

Pour établir la défense fixe d'une passe, au moyen d'engins de ce genre, les mines sont placées à une dis-

premières sont appelées mines sous-marines automatiques de contact amarrées ; les secondes mines sous-marines automatiques de contact non amarrées.

tance de 50 mètres l'une de l'autre et disposées en quinconce sur trois lignes parallèles qui coupent la passe ; de cette façon le navire arrivant en ligne droite par n'importe quel point ne peut traverser les trois lignes sans passer au moins une fois dans le rayon d'action d'une mine, qu'il suffit de faire exploser au moment propice.

Les *torpilles vigilantes* sont utilisées dans les endroits peu profonds. Ce sont des flotteurs immergés entre deux eaux, à une profondeur convenable, de façon à obtenir des effets destructeurs à peu près analogues à ceux des torpilles dormantes. Elles sont maintenues au fond de l'eau par un crapaud ou corps-mort.

Suivant le système de mise à feu, on peut distinguer :

1° Les torpilles électro-mécaniques employées par les Russes en Extrême-Orient et dans leur guerre contre la Turquie. Ces torpilles sont formées d'une sphère de métal dont le diamètre est d'environ 1 m. 30. Cette sphère contient une charge de 250 kilogrammes de fulmicoton et à l'aide d'un fort anneau est reliée à la chaîne d'un grappin mouillé sur le fond. La longueur de la chaîne est telle que la mine reste immergée à une faible distance au-dessous du niveau de la mer. En saillie de la sphère sont des tubes de plomb qui servent d'enveloppe à de fragiles tubes de verre, pleins d'acide sulfurique. Un navire vient-il à heurter la sphère hérissée de ces appendices ? Aussitôt un ou plusieurs des plombs sont pliés et les verres qu'ils contiennent brisés, laissant tomber à l'intérieur

l'acide sulfurique dont ils étaient remplis. Cet acide tombe sur une petite pile électrique qui se trouve ainsi mise en activité, et la mine excitée par une étincelle qui jaillit immédiatement, saute en détruisant le navire qui a occasionné le choc.

2° Les torpilles à mise de feu mécanique; elles se composent de deux compartiments, l'un supérieur reçoit la charge, l'autre inférieur renferme le dispositif destiné à armer la torpille; au centre de la charge, sont placées deux étoupilles destinées à l'enflammer. Une boule de plomb, maintenue en place par du sel marin tant que la torpille n'est pas mouillée, tombe sous l'influence d'un choc, dès que le bloc de sel est dissous ; en tombant, la boule de plomb tire sur un fil de soie et provoque l'explosion. Ces mines servent à protéger une retraite, retarder un débarquement ou créer des embarras momentanés à une flotte ennemie. Les mines japonaises étaient pour la plupart de ce dernier type. On abandonne les mines à feu électriques parce qu'elles sont d'un fonctionnement capricieux; les mines à feu mécaniques sont de beaucoup les plus répandues.

Par opposition aux mines fixes, on désigne sous le nom de *mines dérivantes ou flottantes* des torpilles qui sont abandonnées soit au courant d'une rivière dans laquelle on opère, soit au mouvement de la marée, s'il s'agit d'empêcher une attaque par mer. Les mines de sillage que peut abandonner un bâtiment poursuivi, les mines de blocus qu'un navire peut semer dans le voisinage d'une passe ou d'un port ennemi appartiennent à cette catégorie. Le système de mise à

feu est toujours analogue à celui des mines fixes ; la principale différence consiste en ce que ces mines flottantes ne sont pas fixées au fond de la mer ; elles sont maintenues par leur propre poids légèrement au-dessous de la surface de la mer ; elles dérivent au gré des flots et des courants ce qui rend leur emploi particulièrement délicat pour le belligérant lui-même et dangereux pour les navigateurs.

Si puissantes que soient les mines sous-marines, on n'est pas tout à fait désarmé contre elles. Pour lutter contre les torpilles automobiles, les cuirassés s'entourent de filets spéciaux qui empêchent une torpille lancée d'arriver jusqu'à lui. Quand une torpille atteint le filet, il ne lui oppose pas de résistance suffisante pour déterminer l'explosion ; la torpille coule au bout de quelques instants. L'emploi du filet ne peut être efficace pour se défendre contre des mines sous-marines. Le filet ne peut être tendu pendant la marche, et ce n'est qu'à ce moment que les mines peuvent être dangereuses et qu'il faudrait se prémunir contre elles.

On peut chercher à perfectionner le cloisonnement des grands bâtiments de manière à localiser les dégâts produits par l'explosion ; on fait jusqu'à trois coques s'enveloppant l'une l'autre. Cette disposition limite la zone ravagée et empêche l'envahissement par l'eau des compartiments intérieurs ; cependant ni le *Petropavlosk*, ni le *Hatsusé* n'ont été sauvés par leur cloisonnement. Cuirasser toute la coque immergée serait le seul remède, malheureusement inapplicable à cause de l'augmentation du poids et du déplacement qu'il entraînerait.

La mine est un de ces ennemis dont on ne peut triompher qu'en évitant leur rencontre : le seul moyen est de chercher à les détruire ; on a recours à des « contre-mines » ; ce sont de grosses torpilles, que l'on fait exploser dans la région où l'on suppose que des mines ont été mouillées. La déflagration de cette charge produit dans un rayon plus ou moins étendu un ébranlement capable de défoncer les carcasses des mines immergées, ou de les faire exploser par la secousse communiquée à leur appareil de mise à feu ; une escadre voulant sortir d'un port se fera précéder par un navire chargé de faire exploser des contre-mines de distance en distance. L'inconvénient de ce procédé est d'être non seulement coûteux, mais inefficace si les carcasses des mines à détruire sont suffisamment résistantes (1). « Le dragage des mines est plus lent, mais plus sûr. Pour y procéder, deux petits bâtiments marchent parallèlement dans la direction à déblayer ; ils portent chacun une extrémité d'un câble alourdi de distance en distance par des poids. Ce câble ainsi traîné à immersion à peu près constante rencontre soit les mines, soit les fils d'acier qui les réunissent à leur ancre. Les mines ainsi touchées remontent à la surface ; il ne reste plus qu'à les détruire au moyen d'un obus de petit calibre. La seule condition à remplir pour les navires dragueurs, c'est

1. Les Russes possédaient de ces contre-mines : Carnet de notes du capitaine Sémenoff : « J'appris qu'à bord de tous les navires, en sus des torpilles réglementaires, il y avait encore des mines de déblaiement destinées à détruire les barrages ennemis. »

d'avoir un faible tirant d'eau afin de passer au-dessus des mines sans les heurter.

Les Russes à Port-Arthur avaient organisé en équipes de dragage les remorqueurs du port; ces équipes sortaient toujours devant l'escadre pour lui déblayer le passage. Ce service paraît avoir été assuré d'une façon très satisfaisante (1). Mais une escadre ne saurait marcher longtemps derrière des dragueurs qui ne peuvent opérer qu'à très petite vitesse et s'arrêtent fréquemment. Les cuirassés dépassaient donc l'équipe de dragage et c'est alors que se produisaient les accidents. »

Enfin, il existe un nouveau moyen de défense contre les mines sous-marines ; encore peu expérimenté, il est susceptible de donner dans l'avenir de précieux résultats : c'est l'aéroplane ou l'hydroplane, qui ont le privilège de voir les objets plongés à de moyennes profondeurs. La mine de blocus amarrée, la mine qui dérive entre deux eaux sont aperçues par l'aviateur planant à hauteur modérée. Dans les ports on pourrait organiser un service d'inspection par aéroplanes, des « chenaux de sécurité » seraient réservés à l'entrée des ports dans les intervalles des lignes de torpilles disposées pour leur défense ; ces mêmes

1. Notes du capitaine Sémenoff (L'escadre de Port-Arthur) : « On se mit à draguer énergiquement la rade extérieure pour créér un chenal de sécurité au milieu des torpilles mouillées par l'ennemi. On arma pour ce travail, outre les chaloupes à vapeur de l'arsenal, les chalands à vapeur de l'entreprise des dragues, remorquant des chapelets longs de cent sagènes (213 m.). Les torpilleurs s'exerçaient aussi à cette besogne. »

aéroplanes pourraient vérifier si l'ennemi n'a pas mouillé des mines pour empêcher les navires de sortir des ports. Une escadre se fera précéder par des aéroplanes chargés de reconnaître la route qu'elle doit suivre. Ce rôle de l'aéroplane utilisé comme éclaireur sous-marin est peut-être un de ceux dans lesquelles l'aviation est appelée à rendre les plus grands services à la défense navale.

*
* *

Quel usage pourrait-on faire des mines dans une guerre maritime ?

Le premier usage, qui en ait été fait est celui qui consiste pour un belligérant à tendre le long de ses côtes des barrages de mines, pour empêcher son adversaire de se rapprocher et pour éviter ainsi un bombardement ; un usage analogue pourra être fait dans le seul but de se défendre contre un blocus ; le bloqué sèmera des engins, afin de créer des écueils artificiels dangereux pour les bâtiments qui tiendront le blocus.

En sens inverse, un belligérant pourra prétendre semer des mines devant les côtes de son adversaire pour renforcer un blocus ou défendre les bâtiments de la force bloquante contre les attaques des vaisseaux ennemis. Le bloqueur pourra aussi s'en servir pour embouteiller une flotte ennemie, l'enfermer dans le port où elle s'est refugiée, ce qui sera faire contre le mouvement ennemi œuvre défensive, dans une intention offensive.

Ce n'est pas tout, les belligérants pourront

employer des mines au cours d'un combat naval, car c'est à un usage offensif que les Etats se préparent à faire servir les mines sous-marines. « Le futur tacticien naval, dit Sueter, ne sera pas celui qui placera sa flotte dans la situation la plus avantageuse pour la canonnade, mais celui qui pourra entraîner son adversaire sur une zone adroitement minée ». C'est en pleine mer que pourra se faire cette opération ; des champs de mines y seront formés créant ainsi une zone dangereuse pour toute flotte qui tenterait de la traverser.

On peut supposer un autre cas d'utilisation en pleine mer : c'est le cas d'un navire poursuivi par un ennemi supérieur ; en fuyant, il laissera tomber dans son sillage quelques mines, qui menaceront la flotte qui le poursuit et le mettront à l'abri de ses coups.

Indépendamment de tout acte d'hostilité, les mines serviront aux Etats neutres pour empêcher l'accès de leurs eaux et de leurs ports et garantir ainsi leur neutralité.

Emploi des mines en pleine mer, emploi des mines par un belligérant dans ses propres eaux, emploi des mines par un belligérant dans les eaux de son adversaire, emploi des mines par les neutres, telles sont les quatre faces du problème que nous allons étudier ici. Nous examinerons préalablement la question de la légitimité de ces engins et nous terminerons par l'étude des responsabilités qui peuvent résulter des dommages causés à des neutres par l'explosion des mines sous-marines.

CHAPITRE II

DE L'OPPORTUNITÉ D'UNE RÉGLEMENTATION

« La guerre n'a qu'un but : terrasser l'adversaire et le rendre incapable de continuer la résistance. Elle doit détruire sa volonté et la soumettre à la nôtre par l'anéantissement de sa force morale; mais pour imposer la loi à son ennemi, il faut le rendre incapable de se défendre.

« La guerre n'a qu'un moyen d'action la : force ; il n'en existe pas d'autre ; son emploi ne doit se manifester que par les blessures, la mort, la destruction. »

Tel est le langage de Clausewitz, dans son *Droit des gens à la guerre* ; dans sa brutalité, cette description de la guerre n'est malheureusement qu'une constatation de la réalité ; mais où Clausewitz exagère, c'est lorsqu'il dit que l'emploi de la force à la guerre est absolu et que le droit des gens n'est pour les militaires qu'une restriction insignifiante du but et du droit de la guerre.

Au contraire, tout le monde admet aujourd'hui, que, si la fin légitime que doit se proposer toute lutte armée est de réduire la volonté de l'ennemi à la

sienne, il n'en faut pas conclure que tous les moyens peuvent être employés pour faire triompher ce que chaque peuple estime être son droit. « La fin légitime, écrit Vattel, ne donne un véritable droit qu'aux seuls moyens nécessaires pour obtenir cette fin ; tout ce qu'on fait au delà est repoussé par la loi naturelle, vicieux et condamnable au tribunal de la conscience ». On peut donc distinguer les actes de violence nécessaires qui tendent à détruire le plus promptement possible les forces de l'Etat ennemi, et les actes inutiles qui prolongent la lutte sans détruire les forces ennemies.

C'est dans cet ordre d'idée qu'ont été conçus la déclaration de Saint-Pétersbourg dont les considérants proclament que « le but même de la guerre serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggraveraient inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendrait leur mort inévitable » et le projet de Bruxelles qui interdit l'emploi « d'armes, de projectiles propres à causer des maux superflus ».

La guerre est bien le choc de deux forces, mais ces deux forces peuvent n'être pas absurdement brutales et aveugles. Le duel qui est une guerre entre individus a bien son code qui interdit tel coup et autorise tel autre. Ne peut-il en être de même de la guerre et telle mesure ne peut-elle être autorisée, telle autre interdite ?

C'est pourquoi l'Institut de Droit international a tenu à inscrire, dans son *Manuel des lois de la guerre maritime* élaboré à Oxford en 1913, en tête de la section traitant des moyens de nuire à l'ennemi, le prin-

cipe selon lequel « les belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi ». C'est en vertu de ce principe que sont interdits les moyens qui impliquent la barbarie ou la perfidie.

La première question qui se pose, en étudiant l'emploi d'un engin de guerre nouveau comme les torpilles et les mines sous-marines est de savoir s'il n'est ni barbare ni perfide.

Cette double accusation a pu être portée contre les engins qui nous occupent. « Les lois de l'humanité, disait Heffter, proscrivent l'usage des moyens qui, d'un seul coup et par voie mécanique, abattent des masses entières de troupes, qui en réduisant l'homme au rôle d'un être inerte, augmentent inutilement l'effusion du sang. Citons l'emploi de boulets rouges ou de couronnes foudroyantes dans une bataille navale, projectiles qui souvent suffisent pour anéantir d'un seul coup des navires entiers avec leur équipage ». Ce dernier trait s'applique bien aux torpilles. De Bloch écrivait dans son ouvrage sur la guerre navale : « Une torpille ne fait rien à moitié : l'objectif de son attaque ou bien reste entièrement indemne, ou bien est complètement et définitivement anéanti. Car elle frappe sa victime aux parties les plus vitales, c'est-à-dire à la ligne de flottaison ou dans la coque du navire au-dessous de sa ceinture cuirassée. Il n'est donc pas étonnant qu'on ait l'habitude de considérer la torpille comme une arme qui n'est pas tout à fait honorable, comme quelque chose de diabolique et agissant sournoisement. Et de fait il

existe toute une école de marins qui tiennent la torpille pour une arme vile et déloyale ».

Imagine-t-on un plus sinistre cauchemar que la vision de ces hommes entraînés par centaines dans le tourbillon d'un navire qui s'engouffre ? N'y a-t-il pas en fait de cruautés des limites qu'on n'a pas le droit de dépasser ? A côté des horreurs inutiles, il semble que d'autres doivent être prohibées quoiqu'utiles. Il y a là une question de degré qu'il appartient au droit des gens de trancher.

La mine est encore une arme cachée peu loyale ; elle frappe l'ennemi non seulement par derrière, mais par dessous, sans qu'il lui soit possible de se défendre ni même de se reconnaître. Le coup sera traîtreusement porté et sans lutte, le drame sera consommé.

La mine frappe de plus au hasard et sans merci ; la guerre cesse d'être une lutte intelligente. Les plus adroits, les mieux exercés, les plus nombreux sont constamment, au même degré que les autres sous une angoissante menace. La supériorité brutale du nombre est désormais réduite à néant par la mine sous-marine. Il n'y a plus qu'un maître : le Destin et comme la fatalité, la mine menace les flottes qui sont réduites à l'impuissance et à la peur. Ce dernier grief est peut-être le plus grave qu'on puisse formuler contre nos engins ; c'était jusqu'ici le prestige de la guerre et sa justification que d'être un art où l'homme pouvait sur le champ de bataille même déployer toutes les ressources de son génie : avec l'arme nouvelle il n'y aurait plus d'art, mais une brutale aventure. Si

on pouvait dire sans ironie que c'est à force d'être odieuse que périra la guerre, il faudrait souhaiter qu'on emploie fréquemment les mines ; nous aurions bientôt, sur la mer au moins, la paix éternelle assurée.

Ainsi la mine sous-marine paraît trois fois condamnable : au nom de l'humanité car elle est barbare, au nom de l'honneur car elle est perfide, au nom du vieil art guerrier car elle est aveugle.

Des accusations semblables ont toujours été portées à l'origine contre des armes nouvelles qui ont fini par être adoptées ; cependant portées contre les torpilles et les mines sous-marines, elles semblent au premier abord assez justifiées et doivent retenir quelques instants notre attention.

Juridiquement, il est impossible de prohiber la mine comme barbare. On ne saurait la confondre avec certains engins qui sont cruels sans rendre aucun service à ceux qui en font usage. Il est essentiellement utile à la guerre de supprimer son adversaire, et les moyens qui conduisent à ce but sans le dépasser sont licites. Pour le supprimer, la mine tue ; c'est atroce, mais c'est permis.

On peut admettre, il est vrai, l'intervention du droit des gens si les violences dépassent un certain degré ; seulement, dans ce cas, la question cesse d'être juridique pour devenir purement humanitaire. Il ne s'agit plus de discerner si telle chose est juste ou non ; il n'y a que des choses justes parmi lesquelles on cherche par pitié à introduire quelque adoucissement. Ici l'adoucissement pourrait porter sur le nombre des victimes. Ce qui rend cette arme barbare, ce n'est pas

qu'elle tue des individus ni même qu'elle engloutit des navires, mais c'est qu'elle atteint d'un seul coup des centaines d'hommes en frappant de très gros vaisseaux. La question ainsi posée devient très difficile à résoudre en pratique et d'ailleurs on peut se demander si au point de vue humain, le plus grand coupable est celui qui nuit à son ennemi en l'accablant de grands coups ou celui qui se nuit à lui-même en exposant follement à de pareils coups les équipages compacts qui sont entassés de nos jours sur certains cuirassés. Les réformateurs qui seront presque toujours impuissants à atténuer les violences, parce que la guerre est, par définition, la violence même auraient au contraire une mission efficace à remplir auprès des imprudents, parce qu'un des premiers devoirs de l'homme à la guerre est d'être prudent ; c'est bien plutôt le gros navire, et non la mine, qui est immoral et devrait être condamné comme barbare.

Si les mines sous-marines sont considérées par certains comme barbares, c'est parce qu'elles atteignent un trop grand nombre d'individus à la fois, mais en dehors de cela on ne peut leur reprocher aucune cruauté particulière. Pour tuer, elles ne mettent pas de raffinement, leur seul but étant d'écarter les combattants qui du reste ne sont atteints qu'indirectement par l'engloutissement du navire. Le droit de tuer et de faire couler les vaisseaux appartient à la mine comme aux obus et aux autres engins auxquels on a recours dans les luttes navales ; le fait de frapper un navire afin de noyer ceux qui le montent est licite : on ne peut bouleverser les mœurs maritimes.

La guerre sur mer n'a pas lieu à proprement parler entre hommes, mais entre navires qui cherchent à se détruire les uns les autres. Au moment de l'abordage seulement, les individus peuvent entrer en scène, mais au plus fort du combat, c'est sur la coque des navires ennemis que s'acharne surtout l'artillerie et non comme dans la guerre territoriale, sur les seules batteries et sur les hommes; on ne peut donc songer à interdire d'une manière générale les engins qui tendent à perdre les navires.

Il est certain que la différence est notable entre la perte de trois cents ou de mille hommes, mais il est vrai également que la question d'humanité, en ce qui concerne la mine sous-marine, se réduit à décider si cet engin aura le droit, en fait de victimes, d'atteindre d'un seul coup le moindre ou le plus fort de ces deux chiffres. Voilà pourquoi les gros navires restent à la fin seuls en cause, et leur cause n'est pas défendable.

Une solution s'impose à laquelle les soldats de l'armée de terre ont recours avec succès dans les cas analogues et que les marins pourraient être conduits à s'imposer : sur les routes, sur les champs de bataille, on tient compte dans les formations d'un élément capital qui est le danger. Telle disposition serait avantageuse mais exposerait les troupes : on la rejette donc. Un souci constant des chefs est de diminuer la vulnérabilité de leurs unités et ils sacrifient parfois des avantages considérables à cette sage préoccupation. L'exemple le plus caractéristique est l'emploi, devant l'ennemi, des formations en ligne substituées aux formations en masse qui prévalaient avant l'invention des

armes à feu. On ne met point quatre hommes l'un derrière l'autre quand on sait que la balle qui touchera le premier les tuera tous les quatre. De même on ne met pas mille hommes sur un navire quand on sait que tout navire, gros ou petit, court exactement le même danger. On fait la seule chose rationnelle en pareil cas qui est de multiplier les unités afin d'obliger l'ennemi à frapper, un plus grand nombre de coups moins efficaces.

S'il est impossible de condamner les mines sous-marines, parce que barbares, nous avons vu qu'on lui fait un second reproche qui est plus grave : celui de constituer une arme perfide.

La perfidie en droit des gens est sévèrement prohibée, mais elle s'entend seulement de tout stratagème auquel on a recours en violation d'engagement pris, au mépris des lois acceptées. Ce qui est défendu, c'est de manquer à la parole donnée, d'abuser du drapeau parlementaire, pour mieux atteindre l'adversaire ou encore de couvrir du drapeau de la Croix Rouge de Genève des bâtiments affectés à la guerre ; il n'y a pas ici de place à la perfidie.

Il n'y a pas non plus de ruse, dans le fait de frapper l'adversaire d'une manière invisible : la ruse de guerre au demeurant est permise, de l'aveu de tous. Cependant la ruse, quoique licite, confine parfois à la perfidie, qui ne l'est pas. Laissons donc l'une et l'autre comme suspecte ou digne de l'être, et venons à la simple surprise, qui seule nous intéresse.

Celle-ci n'est pas suspecte ; elle est au contraire à la base de tout l'art militaire, elle consiste à tromper

l'ennemi non dans sa bonne foi mais dans sa clairvoyance, ce qui est tout différent ; c'est à l'ennemi de se méfier et de prendre ses mesures pour se protéger et se défendre. C'est toute la morale de la guerre moderne. Dans la guerre sur terre, les ennemis ne se mesurent pas face à face, ils profitent des accidents du terrain pour se cacher ; lorsque le bruit des armes à feu aura disparu après la fumée, rien ne décèlera la présence des batteries d'artillerie et les hommes tomberont sans savoir d'où viendront les coups. Ainsi tous les guerriers, sur terre ou sur mer, doivent s'exercer à dissimuler, à duper et à tromper. Rien, dans cet ordre d'idées, n'est défendu, hormis une chose qui est de mentir ; mais la loyauté n'exclut pas l'habileté. Un belligérant peut donc essayer de frapper son adversaire, en faisant courir à ses soldats le moins de risques possible ; c'est à cet adversaire de s'ingénier à son tour pour trouver le moyen d'échapper aux attaques de son ennemi.

Le dernier grief que l'on puisse formuler contre les mines c'est de leur reprocher d'être aveugles ; ce défaut paraît bien être inhérent à la nature de ces engins ; si les mines sous-marines cessaient d'être aveugles, elles ne seraient plus des mines sous-marines ; elles épargnent les uns, frappent les autres selon le hasard ; mais le hasard est un facteur qui dans les guerres joue le rôle le plus important. Tant que les mines ne frappent que les adversaires en présence, rien n'est plus juste, rien n'est plus conforme au but de la guerre et à ses moyens ; mais si ces mines vont faire des victimes parmi les navires neutres et les navigateurs inoffen-

sifs, le droit international doit intervenir afin d'interdire des actes qui sont une violation des lois de la guerre.

Le premier jurisconsulte qui émit l'idée de réglementer l'emploi des mines sous-marines fut Rolin-Jacquemyns, un des fondateurs de l'Institut de droit international. La guerre russo-turque de 1877 avait fourni de nombreux exemples de l'emploi de ces engins, comme moyen de défense des côtes ; à la suite de cette guerre, Rolin-Jacquemyns posa la question de savoir si les mines sous-marines ne devraient pas être interdites absolument ; mais il prévoyait que les Etats, qui possédaient tous de ces engins dans leurs arsenaux, ne seraient pas disposés à accepter une interdiction absolue ; il proposait une solution qui lui semblait rationnelle, en disant que seule une Conférence internationale, qui ferait pour la guerre maritime ce que la Conférence de Bruxelles (1874) avait fait pour le droit de la guerre sur terre, serait compétente pour trancher la question, qu'il avait eu le premier l'honneur de poser.

Dans son livre sur *les Lois de la guerre* paru en 1898, M. Pillet demandait que les « torpilles flottantes susceptibles d'exposer au moindre choc » fussent absolument condamnées, surtout parce qu'elles étaient aveugles dans leurs effets et qu'elles menaçaient l'existence et la propriété de non-belligérants.

La seconde circulaire Mouravieff du 11 janvier 1899 proposait de soumettre à la discussion de la première Conférence de la Haye différents problèmes et en particulier sous le n° 4 : la défense de l'emploi dans les

guerres navales de bateaux torpilleurs sous-marins ou plongeurs ou d'autres engins de destruction de même nature. En développant l'idée contenue dans ce paragraphe, la Conférence serait peut-être arrivée à étudier la question des mines sous-marines ; mais, faute d'instructions, les délégués ne discutèrent pas même la question des sous-marins et refusèrent de demander des ordres à leurs gouvernements respectifs.

C'est ainsi que la guerre russo-japonaise éclata avant qu'aucun traité ne soit venu réglementer l'usage des mines sous-marines. Cette absence de réglementation eut les conséquences les plus funestes pour les navires neutres qui naviguaient dans les mers de Chine, au moment de cette guerre. Sans doute les mines furent entre les mains des belligérants une arme très efficace, qui leur permit d'infliger à leur adversaire des pertes considérables, mais si les mines ont à leur actif de nombreux exploits, il ne faut pas oublier que tous les navires de guerre russes ou japonais détruits par elles, n'ont pas toujours été victimes de mines placées par l'ennemi ; de plus elles ont à répondre des nombreux accidents qu'elles provoquèrent pendant les hostilités et longtemps après la conclusion de la paix.

Devant le port de Wladivostock, qui avait été bloqué au moyen de mines par les Japonais, deux vapeurs allemands, le *Tiberias* et le *China* touchèrent des mines les 10 et 11 juin 1904. En septembre, le voilier anglais *Lucia* coula dans une traversée entre Shanghaï et Niou-Tchouang. Au large de Shanghaï, deux jonques chinoises sautèrent le 18 avril 1905. En sep-

tembre 1905, ce fut le vapeur allemand *Hermann Menzell*; puis quelques jours plus tard le vapeur anglais *Sobralance* sombra entre Kobé et Niou-Tchouang avec douze hommes d'équipage et vingt passagers. Le 25 octobre 1905 le *Kushing*, le 6 juillet 1906 le *Ningpon* furent sérieusement endommagés. En 1906, le transport japonais *Toyo-tomié-Maru* coula dans la mer de Corée et cinquante hommes périrent. Le 18 avril 1907, une barque disparut avec treize passagers sur les côtes japonaises. Il est bien certain que d'autres accidents se sont produits, qui resteront toujours ignorés ; deux ans après la fin de la guerre, des mines sous-marines flottaient encore dans les mers de Chine ; le gouvernement chinois était dans l'obligation de prendre d'infinies précautions pour éviter des accidents, même dans les eaux territoriales; de nombreux bateaux de pêche et de jonques sombrèrent par suite de rencontre avec des mines sous-marines et plus de cinq cents Chinois trouvèrent une mort affreuse par suite de ces engins dangereux.

L'opinion publique européenne ne s'inquiétait pas outre mesure de ces catastrophes; le théâtre de la guerre en Extrême-Orient était loin, en effet, de la voie fréquentée ; mais elle aurait dû s'alarmer sérieusement, lorsque parut dans le *Journal*, le 21 septembre 1905, un article qui prétendait démontrer que les mines sous-marines allaient sortir de la mer de Chine et venir se promener dans le Pacifique, et peut-être même dans l'Atlantique. « En suivant la direction des courants marins, disait l'auteur de cet article, on peut comprendre par quel mécanisme ils seront véhiculés

à travers le globe. Tout près de Port-Arthur, les torpilles, ayant rompu leurs amarres, pourront être entraînées par le Kuro-Siwo, le « fleuve noir » des Japonais et être portées sur la côte Ouest des Etats-Unis, en Californie. Redescendant vers l'équateur, après avoir été le jouet de petits courants dérivés, elles seront, au hasard de la dérive, entraînées par le courant Pacific Sud qui les amènera du côté de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Elles seront alors prises par le grand courant austral qui va de l'Ouest à l'Est, dans les mers du Sud, tout autour de la terre : ce courant pourra les conduire soit sur les côtes du Chili, soit pour celles qui doubleront le Cap Horn jusqu'à l'Océan Atlantique. Et une fois dans cette mer si fréquentée, elles seraient une menace permanente pour tous les navires. Poussées par le courant, le long des côtes africaines, longeant l'équateur, elles iraient porter l'épouvante dans le golfe du Mexique ; et le Gulf Stream se chargerait d'amener jusqu'en Europe celles qui n'auraient dans leur voyage coulé aucun navire, détruit aucun équipage. Combien de temps faudra-t-il aux torpilles de Port-Arthur pour arriver jusqu'à nous? Le trajet sinueux que nous avons tracé compte entre Port-Arthur et le Cap Lizard à l'entrée de la Manche est d'environ 52.000 kilomètres, ce qui exigera pour les flotteurs transportés par les courants une durée de quatre années. Donc une torpille allant à la dérive peut en quatre ans être transportée par les courants marins jusque dans les eaux franco-anglaises. Celles qui ont brisé leurs chaînes au début de la guerre ont déjà pu accomplir la moitié du chemin ; elles sont

en route vers l'Europe ! Evidemment ce ne sont là que des éventualités, non des certitudes, mais c'est déjà trop de pouvoir se dire que la chose est possible ; c'est déjà trop de voir cette possibilité démontrée par des exemples récents; c'est trop de penser que de paisibles navires, que des transatlantiques portant des milliers de voyageurs peuvent être exposés à rencontrer de nuit un de ces engins, à être anéantis avec leurs passagers et leur équipage ! »

Si ingénieux que soit l'établissement de cet itinéraire, il est bien difficile qu'une mine sous-marine puisse parcourir 52.000 kilomètres sans se heurter à la moindre côte, au moindre rocher. Et même si cet itinéraire était suivi par une mine, il est bien probable qu'au bout de quatre ans elle aurait perdu tout pouvoir explosif.

D'ailleurs les événements donnèrent tort aux prévisions du *Journal* ; ses prédictions pessimistes ne se réalisèrent pas : les mines russo-japonaises ne parvinrent pas jusqu'en Europe, mais on pouvait envisager l'hypothèse d'une guerre européenne, dans laquelle les belligérants auraient semé des engins dans les parties de la mer les plus fréquentées du monde, dans la Baltique, dans les Dardanellees, dans les détroits de Gibraltar ou du Pas-de-Calais. Des catastrophes se produiraient inévitablement faisant des victimes innombrables et causant des pertes incalculables ; le commerce maritime serait même immédiatement arrêté, par le seul fait de la présence des mines.

La vraisemblance et la gravité d'une telle hypothèse

et la situation nouvelle créée par ces engins de mort à la navigation pacifique attirèrent l'attention du monde civilisé sur cette angoissante question. L'Institut de droit international ne pouvait rester insensible à ce mouvement d'opinion. Aussi dans sa session qui suivit la guerre russo-japonaise, dans sa session d'Edimbourg à la séance du 28 septembre 1904, fut-il proposé d'inscrire à l'ordre du jour l'étude de la réglementation internationale des « torpilles automatiques en pleine mer » ; la proposition de mise à l'ordre du jour ne fut adoptée qu'à la majorité d'une voix.

Une commission fut désignée pour cette étude et M. Kebedgy, membre suisse, professeur à l'université de Berne, fut nommé rapporteur. La discussion des conclusions du rapport en séance plénière eut lieu à la session de Gand (septembre 1906) et aboutit au vote d'un règlement en cinq articles (1) qui ne devait pas être définitif mais qui constituait un essai très intéressant et déjà très sérieux de réglementation de cette matière.

Déjà avant la session de Gand, le gouvernement du Tsar avait lancé une circulaire, afin de réunir une nouvelle conférence de la Paix. Cette circulaire, datée du 29 mars 1906, proposait notamment comme programme de la réunion projetée, l'élaboration d'une Convention relative à la pose de torpilles etc.

Un projet de règlement, présenté par la Grande Bretagne, servit de base de discussion à un comité

1. Le titre en a été modifié : il s'intitule, *Réglementation de l'usage des mines sous-marines et des torpilles automatiques.*

d'examen composé en majeure partie d'officiers de marine ; ce projet fut remanié par le comité, par la sous-commission, puis par la commission de telle sorte que la convention définitive « relative à la pose des mines sous-marines automatiques de contact » abandonna complètement les principes consacrés dans le projet britannique pour donner toute satisfaction aux desiderata de l'Allemagne. Cette convention, nous pouvons le dire dès maintenant et nous aurons trop souvent l'occasion de le répéter, est manifestement insuffisante ; à cette insuffisance se joint un autre défaut, celui de ne devenir applicable que le jour où tel sera le bon plaisir des puissances ; en effet, aucun délai n'est fixé pour leur permettre de transformer leur matériel de mines, afin qu'il réponde aux prescriptions édictées. Les Puissances restent donc libres de ne pas s'y conformer.

Lorsque l'Institut de droit international voulut reprendre l'étude de la question, à sa session de Florence en 1908, il dût tenir compte des travaux de la Conférence de la Haye. Au lieu de délibérer sur le texte voté à Gand, la commission fut chargée de rédiger un projet amendé en harmonie avec la terminologie de la Conférence de la Haye. M. Edouard Rolin, jurisconsulte belge, fut nommé rapporteur en remplacement de M. Kebedgy, appelé à des fonctions judiciaires à Alexandrie.

Le projet vint en discussion devant l'Institut à la session de Paris 1910, où furent votés les articles se rapportant à la pose des mines en pleine mer ou par les belligérants dans leurs eaux territoriales ; la suite

du projet, c'est-à-dire les articles concernant la pose des mines par les neutres et les responsabilités fut discutée en 1911 à Madrid. La seule question qui resta en suspens fut celle de la pose des mines dans les détroits. Elle fut l'objet d'un rapport de M. Ed. Rolin présenté à l'Institut à Christiania en 1912, mais n'a pas encore été discutée. A noter aussi que dans sa session d'Oxford (1913), l'Institut inséra dans son *Manuel des lois de la guerre maritime* les articles précédemment votés et se référant à l'emploi des torpilles et à la pose de mines par les belligérants en haute mer et dans les eaux territoriales.

Nous aurons à étudier dans les chapitres suivants les solutions qui ont été données par l'Institut de droit international et la Conférence de la Haye à chacun des problèmes qui se posent, à l'occasion de l'emploi des mines sous-marines ; nous en établirons les insuffisances et les défauts et nous rechercherons le moyen de les corriger ou de les atténuer en essayant de donner à chaque problème sa solution rationnelle et conforme aux principes incontestés du droit des gens actuel.

CHAPITRE III

LA POSE DES MINES EN HAUTE MER

La mer est la grande voie de communication qui relie les continents entre eux et les îles aux continents. Elle rend les échanges de nation à nation plus prompts et plus faciles. Grâce à elle, le commerce acquiert une immense extension et la civilisation, le progrès pénètrent chez les peuples que la nature elle-même semble avoir voulu isoler les unes des autres. Dès lors avec cette utilité principale des mers apparaît le premier principe qui forme la base du droit des gens maritime. Nous voulons parler de la liberté des mers.

En droit la mer ne peut appartenir à personne, « mare commune omnium est, sicut aer » dit Ulpien. Jusqu'à la fin du xviii[e] siècle, la plupart des Etats ont réclamé comme leur propriété absolue certaines parties de la mer. « Au moyen âge, dit Calvo, le domaine exclusif des mers était presque un axiome de droit commun que chaque nation revendiquait tour à tour ».

Il nous suffit de rappeler les prétentions de Venise

sur l'Adriatique (les cérémonies qui symbolisaient le mariage du Doge de l'aristocratique république avec la mer sont restées célèbres), les prétentions des Espagnols sur le Pacifique, des Anglais sur la Manche et sur toute la portion de l'Atlantique comprise entre les côtes de la Grande-Bretagne et les rivages de l'Amérique du Nord, des Portugais sur la mer occidentale d'Afrique et sur toute la route des Indes par le Cap de Bonne-Espérance, des Génois sur la mer Ligurienne, etc... Les Hollandais eux-mêmes oubliant qu'ils avaient été avec Grotius les défenseurs acharnés de la liberté des mers, ont voulu interdire aux Espagnols allant aux Philippines la route du cap de Bonne-Espérance.

De vives discussions, parfois des guerres sanglantes, naquirent jadis des prétentions de ces Etats à la domination exclusive de certaines parties sinon de la totalité des mers. On n'a pas oublié les querelles du Grand Roi avec l'Angleterre dont la prétention de posséder l'Empire des mers aurait voulu se traduire par le droit de visiter partout les navires des autres puissances et d'exiger d'eux le premier salut dans des formes humiliantes. Louis XIV avait défendu à ses navires de se soumettre à ce prétendu droit et de saluer dans ces conditions le pavillon britannique. La France d'ailleurs, malgré sa puissance navale, a de tous temps marché à la tête des nations qui ont soutenu la liberté des mers. Henri IV, après la paix de Vervins en 1598, refusa à la reine Elisabeth d'Angleterre la permission de faire visiter les bâtiments français allant en Espagne ; Louis XIV s'opposa à ce que

la Manche s'appelât canal britannique ; Louis XVI, en 1780, donna son adhésion aux principes de la déclaration de neutralité armée, en revendiquant pour la France l'honneur d'avoir « proclamé la première la liberté des bâtiments neutres, comme la sauvegarde des nations et le soulagement de celles qu'afflige le fléau de la guerre » ; enfin la première République, lorsque l'expédition d'outre-Manche fut décidée, fit inscrire sur tous les drapeaux d'armée dite d'Angleterre et sur les pavillons de ses navires ces mots : « Liberté des mers. Egalité des droits de toutes les nations. Paix au monde ».

Aussi les premiers écrits sur la liberté des mers — les plus célèbres peut-être — ne furent-ils que d'éloquents plaidoyers pour ou contre la prétention d'un Etat à la domination de la mer. La thèse de la liberté des mers, reprise après Grotius par d'éminents publicistes, a été assise sur des fondements qui devaient la rendre incontestable et incontestée. « Les mers sont un élément nécessaire au développement des nations, aux progrès de la civilisation, dit Calvo ; elles constituent une voie de communication naturelle mise à la portée de tous ; leur appliquer l'idée d'une appropriation réservée et exclusive, c'est méconnaître ce que commandent à la fois la situation et les besoins des peuples, la diversité et l'égalité réciproques des Etats ».

A ces considérations morales, on peut ajouter une autre raison péremptoire et, celle-là, toute matérielle et purement physique, pour laquelle la mer n'est pas susceptible de faire l'objet de propriété. « L'im-

mensité de la mer, dit Hautefeuille, ne permet pas à l'homme d'y asseoir son domaine ». Tout droit d'appropriation de la mer est impossible ; tout au plus peut-on admettre au profit d'un navire sur les flots où il vogue une occupation temporaire, momentanée et toute locale. Puisque la mer échappe aux forces humaines qui voudraient l'assujettir, puisque dans toute cette vaste étendue d'eau il n'y a pas une place dont l'homme puisse se dire le maître d'une façon effective, c'est que cette mer trop vaste pour faire l'objet d'un droit de propriété n'est à personne et par suite est à tous : la mer est le patrimoine commun de l'humanité toute entière (1).

Le principe de la liberté des mers est reconnu aujourd'hui par tous les publicistes et tous les jurisconsultes aussi bien que par la pratique internationale ; mais la liberté des mers n'est rien pour les navigateurs s'ils n'ont pas en même temps un droit indiscutable à la sécurité. « La mer, dit Bonfils, supporte toutes les flottes et les plus formidables d'entre elles ne laissent pas trace de leur passage. Un navigateur ne peut nuire à ceux qui le suivent... Dès que le navire ou l'escadre a passé, le sillage se referme : toute trace, tout vestige d'occupation disparaît ». Ces phrases ont été écrites, certainement, avant les faits qui se sont produits en Extrême-Orient ; mais après les catastrophes dont furent victimes de paisi-

1. « Au fond, nous dirions volontiers, dit M. de Lapradelle, que la mer est susceptible de former la propriété d'une personne morale qui serait la société internationale des Etats ». *R. G. D. I.* 1898.

bles vaisseaux en pleine mer, pendant et après la guerre russo-japonaise, il n'est plus vrai d'affirmer que « le navigateur ne peut nuire à ceux qui le suivent » ; mais on devrait pouvoir dire qu'il ne *doit* pas nuire à ceux qui le suivent.

Le fait de poser des mines sous-marines automatiques de contact amarrées en haute mer ou non amarrées dans un endroit quelconque de l'Océan, n'est-il pas susceptible de faire échec au principe universellement admis de la liberté des mers ?

Il ne saurait être question de contester aux belligérants le droit de se combattre sur mer ; chaque Etat peut faire de la haute mer l'usage qui lui convient et qu'il juge le plus utile à ses intérêts ; il peut ainsi bannir temporairement les neutres du théâtre d'un combat naval et employer contre son adversaire tous les projectiles qu'il voudra : c'est pour cette raison qu'il n'est pas possible d'interdire, au nom de la liberté de la mer, l'usage de torpilles automobiles ou dirigeables, ces engins étant toujours construits de façon à devenir inoffensifs et même à couler quelques minutes après leur lancement. Mais pour les mines sous-marines automatiques de contact la situation est tout autre. On doit se demander s'il serait admissible que les belligérants, pour mieux se détruire mutuellement, puissent semer la mer de périls invisibles et durables contre lesquels, loin des flottes ennemies et même après la cessation de la guerre, les navires de toute espèce risqueraient de se heurter et de périr sans être avertis des dangers et sans pouvoir s'y soustraire.

L'Institut de droit international, dès 1906, dans sa session de Gand, proclama, à la quasi-unanimité de ses membres, la nécessité d'interdire la pose en pleine mer de mines fixes ou flottantes. Cette interdiction s'imposait impérieusement et c'est par excès de précaution que l'Institut la formulait expressément. « Tout le monde est d'accord, disait le rapport, sur l'interdiction de poser des engins secrets en pleine mer. C'est là une règle qui découle du principe même de la liberté des mers ; peut-être se trouvera-t-il des esprits pour objecter que cela va de soi ; nous leur répondrons que si cela va sans dire, cela ira encore mieux en le disant. Aussi l'interdiction formelle sur ce premier point est-elle le minimum auquel puisse aboutir toute tentative de réglementation en cette matière ».

Aucun tempérament ne fut apporté à cette interdiction. M. Stœrk, membre allemand, proposait de réserver le théâtre même de la guerre ; il lui fut répondu que la haute mer toute entière était le théâtre de la guerre et que les belligérants ne pouvaient être admis à se servir de la pleine mer que d'une manière actuelle. M. Holland, professeur à Oxford, demanda également en vain d'autoriser l'usage des mines dans le cours d'un combat naval.

M. Dupuis exprima les raisons qui militaient en faveur d'une interdiction absolue des mines en pleine mer en termes excellents et qui méritent d'être rapportés : « C'est un principe incontesté du droit international moderne que l'usage de la mer est libre et commun à toutes les nations et il n'est pas d'autre

part contestable que l'état de paix est l'état normal des rapports internationaux, et l'état de guerre seulement un état accidentel. Il s'ensuit que les risques résultant des opérations des belligérants en pleine mer doivent être limités dans le temps et dans l'espace de manière à n'entraver que pour une courte durée et sur une faible étendue d'eau l'usage de la mer par les neutres ; il faut que ces risques soient rendus manifestes — de telle sorte que les neutres prévenus puissent s'y soutraire — et qu'ils ne puissent en aucun cas survivre à la cessation des hostilités. Il y a lieu de prohiber d'une manière absolue l'emploi par les belligérants d'engins de destruction susceptibles de causer la perte de navires neutres loin de tout théâtre de combat, sans qu'aucun moyen de soupçonner leur présence permette de se garer de leurs effets non seulement pendant, mais même après la guerre. L'emploi des mines sous-marines flottantes doit être absolument interdit en haute mer ».

A la Conférence de la Haye, la discussion de la Convention sur la pose des mines sous-marines en haute mer prit un caractère tout différent. L'esprit encore tout rempli des exemples récents de la guerre russo-japonaise, les Etats retenaient surtout des mines qu'elles étaient des armes incomparables et la plupart n'étaient nullement décidés à s'en priver.

Les propositions de la Grande-Bretagne qui servirent de base de discussion interdisaient expressément l'emploi des mines sous-marines automatiques de contact non mouillées (non amarrées) et l'emploi des mines amarrées en pleine mer. A l'appui de sa propo-

sition, la délégation britannique déclarait par la bouche de Sir Ernest Satow : « La haute mer est une grande route internationale. S'il est permis aux belligérants, dans l'état actuel des lois et coutumes internationales d'y vider leurs querelles, il ne leur incombe pas moins de ne rien faire qui puisse, encore longtemps après leur départ de l'endroit, rendre cette grande route dangereuse pour les neutres qui ont également le droit de la pratiquer ? Nous déclarons sans hésitation que le droit du neutre à la sécurité de la navigation des hautes mers doit l'emporter sur le droit passager du belligérant de s'en servir comme lieu d'opération de guerre ».

De son côté la délégation des Etats-Unis proposait de prohiber absolument les mines non amarrées, à cause de l'incertitude de leur fonctionnement, et l'Allemagne proposait à la commission, en protestant de son désir peu sincère de donner satisfaction aux intérêts de la navigation pacifique, d'interdire les mines non amarrées pour une durée de cinq années ; cette proposition fut repoussée. Repoussée également une autre proposition espagnole qui tendait à prohiber les mines automatiques de contact « tant qu'on n'aurait pas trouvé les moyens reconnus efficaces par une commission technique internationale pour que ces mines deviennent inoffensives en quittant leur point de mouillage ».

Par suite de l'opposition de la plupart des puissances, la Conférence aboutit à une réglementation tout à fait insuffisante de l'usage des mines en haute mer. Le rapporteur M. Streit, délégué grec, recon-

naissait pourtant le principe de la liberté des mers. « La navigation pacifique, disait son rapport, peut prétendre à ce que la mer ouverte à toutes les nations ne cache pas de ces engins secrets de destruction, semés là où on ne s'attend pas à les rencontrer et sans que toutes les précautions possibles soient prises pour sauvegarder le principe de la liberté des mers établi définitivement depuis des siècles...; la préoccupation d'assurer au commerce pacifique une protection efficace a constitué le point de départ commun de toutes nos délibérations. »

Malgré la reconnaissance de ce principe, le rapport concluait à l'adoption de la proposition italienne, qui autorisait l'usage de mines non amarrées à la seule condition qu'elles devinssent inoffensives une heure après que celui qui les aurait placées en eût perdu le contrôle; au dire de la délégation italienne, l'adoption de ces appareils respectait à la fois le droit légitime des belligérants et celui non moins légitime des neutres. Il paraît que les gouvernements ne pouvaient renoncer aux mines sous-marines non amarrées, qui, dans certains cas, pouvaient représenter la seule chance de salut qui restât à un navire poursuivi par un ennemi plus fort. « Comment pourrait-il se faire, disait le capitaine de vaisseau italien Castiglia, qu'un gouvernement renonçât à un moyen aussi efficace de garantir la sécurité de ses navires quand ce moyen n'est pas plus dangereux qu'un autre pour les neutres ? En renonçant à l'emploi de ce moyen n'exposerait-il pas inutilement, en bien des cas, l'existence de ses navires et la vie de ses équipages ? Un gouver-

nement qui agirait de la sorte ne trahirait-il pas les intérêts suprêmes de la défense de son pays ? »

On s'aperçoit bien vite que ces arguments sont à deux tranchants : les lois de la guerre s'appliquent également aux deux belligérants et une réglementation favorable à l'un d'eux dans une hypothèse déterminée pourra se retourner contre lui si les rôles sont renversés. En acceptant d'autoriser l'emploi des mines flottantes, un gouvernement exposerait inutilement l'existence de ses navires et de ses équipages, s'il se trouve que ses navires sont les poursuivants et que le croiseur auquel ils donnent la chasse a le droit de semer sur ses traces des mines destinées à arrêter la course de son ennemi.

Il n'est pas bien sûr non plus que le moyen existe de rendre inôffensive une mine une heure après qu'elles ont été abandonnées. Il est facile de dire qu'en faisant un trou d'un diamètre donné dans la coque, des mines peuvent être construites de manière à se remplir et à couler dans un laps de temps facile à calculer, mais un fragment d'herbe marine pourra boucher ce trou et si une seule mine sur cent demeure à flot plus longtemps qu'elle ne devrait, la menace est trop sérieuse pour être justifiée par un avantage douteux pour la défense. La prescription de la convention comporte un autre péril, elle fait partir le délai d'une heure du moment où le belligérant poseur en a perdu le contrôle. S'il semble difficile que des mines puissent être construites de manière à devenir inoffensives un certain temps après avoir été immergées, il est encore plus douteux qu'elles puissent être dispo-

sées de façon à devenir inoffensives un laps de temps déterminé après avoir été traînées à la remorque, puis abandonnées à elles mêmes.

Mais il y a plus, en imposant un délai de nocivité aux mines flottantes, il est possible qu'on porte atteinte aux droits de la navigation pacifique sans donner aux belligérants un moyen de défense efficace. Remarquons ici que le délai d'une heure, définitivement adopté, avait été fortement contesté par certaines puissances; l'Angleterre et les Pays-Bas notamment demandaient que ce délai fut réduit à 10 minutes, délai dépassant déjà le temps nécessaire à une torpille automobile pour couler par l'effet de sa soupape d'immersion, parce que ce délai de 10 minutes était le maximum pouvant donner la sécurité à la navigation dans les mers les plus fréquentées. Par contre l'Allemagne trouva le délai d'une heure trop court et réserva cet article pour des raisons techniques et militaires. « Si une force navale se voit poursuivie, déclara l'amiral Siegel, et veut lancer des mines non amarrées pour empêcher son adversaire de l'atteindre, une limite déterminée, avant tout, la limite d'une heure, rendrait souvent l'emploi de cette arme très souvent inefficace et inutile, étant donné que celui qui poursuit, sera en mesure, par ses éclaireurs soit par d'autres moyens de connaître que son adversaire a jeté des mines ; ce dernier trouverait donc des moyens pour éviter tout danger, soit en faisant un petit détour, soit en attendant une heure avant de passer sur le lieu dangereux après quoi il sera en toute sécurité. Un autre cas se présente, si un

ennemi bloque l'embouchure d'un fleuve; si le défenseur veut employer des mines flottantes contre son ennemi en les envoyant en aval, le temps de leur efficacité doit être en rapport avec la longueur du chemin à parcourir et ne peut être fixé d'avance. »

Il apparaît clairement que la disposition de la convention de la Haye, concernant les mines flottantes va à l'encontre du but qu'elle prétend poursuivre; elle met aux mains des belligérants une arme dont l'efficacité n'est nullement en rapport avec la gêne et les dommages que son emploi occasionnera aux navigateurs pacifiques.

Pour les mines sous-marines automatiques de contact amarrées, la commission de la Conférence de la Haye proposait un système un peu différent. D'abord un principe général : interdiction des mines amarrées qui ne deviendraient pas inoffensives après avoir brisé leurs amarres. Cette condition est, paraît-il, facile à remplir et on peut compter avec certitude sur le fonctionnement du mécanisme : la batterie électrique qui actionne la mine n'est pas dans le caisson de la mine, mais est contenue dans une lourde caisse en métal et qui est immergée après que la mine est amarrée et est liée à celle-ci par un fil conducteur. Si la mine va à la dérive, soit par l'action des marées, soit par suite d'opérations de traînages, le fil aussi bien que le câble de l'ancre est brisé et la mine devient inoffensive.

En outre, la commission proposait de limiter, en principe, l'emploi des mines amarrées dans l'espace, c'est-à-dire relativement aux lieux où il serait loisible

de les placer ; elle en interdisait en effet l'emploi, en dehors des eaux territoriales ; mais un article V permettait aux belligérants de placer des mines amarrées même en dehors des eaux territoriales, dans leur sphère d'activité immédiate ou sur le théâtre de la guerre, c'est-à-dire, selon l'interprétation allemande, « l'espace de mer sur lequel se fait ou vient de se faire une opération de guerre ou sur lequel une pareille opération pourra avoir lieu, par suite de la présence ou de l'approche des forces navales des deux belligérants ». « Etant donnée la portée efficace de l'artillerie actuelle, dit le capitaine de frégate Burlamaqui de Moura, au nom du Brésil, dans le cas le plus simple d'une rencontre en pleine mer de deux unités de combat, cette zone excédera une trentaine de milles, ce qui augmente dans une mesure excessive les dangers courus par la navigation pacifique. On doit craindre qu'au cours d'un combat, l'espoir d'une plus prompte et plus sûre victoire l'emporte sur l'observation stricte des précautions destinées à rendre inoffensives l'action des mines. » Cette interprétation donnait toute latitude pour la pose des mines amarrées même en pleine mer.

Aussi la convention définitive, sans faire la distinction, entre les eaux territoriales et la haute mer, aboutit-elle à un système analogue à celui proposé par la commission. Elle se contente de poser le principe que les mines doivent devenir inoffensives en rompant leurs amarres et à imposer quelques précautions pour la sécurité de la navigation pacifique. Ces précautions sont de deux sortes : les unes ont pour but

de rendre ces mines inoffensives après un laps de temps limité (un délai déterminé n'a pas été fixé comme pour les mines flottantes, mais il importe qu'une mine amarrée ne reste pas offensive pendant des années), les autres ont pour objet d'avertir la navigation pacifique par la voie diplomatique. La convention semble exiger que les champs de mines soient en outre surveillés (argument tiré de l'art. 3 : Dans le cas où les mines cesseraient d'être surveillées). On se demande en quoi pourra consister cette surveillance des champs de mines ; si les navires qui en sont chargés restent à proximité des mines, l'ennemi sera averti du danger et les navires, montant cette garde, serviront de cible aux obus ennemis ; si ces navires s'éloignent suffisamment pour laisser approcher l'ennemi, la surveillance ne pourra plus exister réellement et les vaisseaux neutres risqueront de venir sans méfiance naviguer au milieu de ces engins destructeurs. Il ne semble pas téméraire d'affirmer que la surveillance des champs de mines sera toujours très mal faite : si l'un des adversaires conquiert la maîtrise de la mer, l'autre ne pourra y faire que des incursions et il lui sera impossible de garder ses champs de mines. Si les adversaires luttent encore pour la maîtrise de la mer, ils n'exposeront pas des bâtiments à être bombardés par l'ennemi, pour lui révéler ces champs de mines. Il semble donc évident que la surveillance sera toujours illusoire.

Il n'y a qu'un seul cas où la surveillance des mines sera temporairement bien faite et la guerre russo-japo-

naise nous en fournit un exemple. L'Amiral Togo attendait au mois de mai 1905 le passage de l'escadre de l'Amiral Rodjestwensky et avait mouillé des mines entre Formose et Pescadores. De nombreux éclaireurs croisaient dans ces parages pour y guetter la flotte russe ; l'un d'eux sauva de la destruction le vapeur allemand *Indrani* en le pilotant sur un parcours de 100 milles. Toutes les fois que les mines seront semées sur la route probable d'une escadre des éclaireurs destinés à signaler la marche de la flotte navale adverse se trouveront à proximité des champs de mines et empêcheront les neutres d'en révéler bruyamment la présence. Obéissant à l'avance à une autre prescription de la convention, les adversaires de 1905 signalèrent toutes les zones qu'ils avaient minées, ce qui n'empêcha pas les accidents de se produire, même dans les régions signalées comme dangereuses.

Les précautions exigées à la Haye sont donc insuffisantes ; pourtant, craignant que ces obligations n'apportent une gêne à l'action des belligérants, la convention ne les ordonne que dans la mesure du possible ou autant que les exigences militaires le permettront. Toutes ces réserves ajoutent une incertitude à l'insuffisance, pour les neutres, des garanties laissées à la discrétion des belligérants.

En somme, les règles de la Convention de la Haye concernant la pose des mines sous marines automatiques en pleine mer fait plier le principe de la liberté de la mer devant les exigences militaires.

Le désir de l'Allemagne était ainsi pleinement satis-

fait, puisqu'elle avait revendiqué la liberté qu'elle croyait nécessaire à certaines actions militaires et qu'elle éprouvait des répugnances à se lier « par une règle internationale conventionnelle qui limitait trop étroitement les lieux où les mines peuvent être employées et la durée de leur efficacité. »

L'Angleterre au contraire voyait le principe de ses propositions rejetées et elle apposa à contre-cœur sa signature au bas de la convention ; elle considérait en effet avec raison, que ses clauses ne tenaient pas suffisamment compte du droit des neutres à la protection et qu'en permettant la pose de mines en haute mer, sauf des réserves insignifiantes, elles faisaient courir à la navigation neutre, en cas de guerre navale, des risques de désastres incalculables.

La navigation neutre ne trouve de garanties que dans le sentiment de leur responsabilité des officiers des marines belligérantes. « Seules des raisons militaires absolument urgentes peuvent justifier l'usage des mines amarrées sur le théâtre du combat. La conscience, le bon sens et le sentiment des devoirs imposés par le principe de l'humanité seront le guide le plus sûr pour la conduite des marins de toutes les nations civilisées ; même en dehors de toute stipulation écrite, il ne manquera pas d'être présent à l'esprit de tout le monde que le principe de la liberté des mers avec les obligations qu'il comporte pour ceux qui se servent de cette voie de communication ouverte aux peuples, est définitivement acquis à l'humanité ».

Cette garantie sera bien mince, si l'on pense que le

désir de la victoire étouffera bien souvent chez les officiers de marines le sentiment de leur responsabilité envers la navigation pacifique.

En somme, la convention de la Haye laisse aux belligérants éventuels un champ bien large pour poser des mines sous-marines : ils seront libres de jeter dans une partie quelconque de l'Océan des mines non amarrées, devenant inoffensives au bout d'une heure, condition qui, en admettant qu'elle soit exécutée, ne donne que des garanties insuffisantes ; ils pourront semer des mines amarrées dans toutes les mers peu profondes, par exemple dans la Baltique, la mer du Nord, la Manche et les côtes de la Méditerranée, sous la seule condition de prendre les précautions compatibles avec les exigences militaires; ils seront parfaitement libres de n'en prendre aucune, tout en se conformant à la lettre de la convention.

Telle était la convention réglementant la pose des mines sous-marines en pleine mer lorsque l'Institut de Droit International reprit l'étude de la question à Paris en 1910. L'Institut, donnant une preuve d'indépendance scientifique, refusa d'adopter un texte conforme à la Convention de la Haye et maintint énergiquement le principe de l'article I voté à Gand en 1906, interdisant de placer en pleine mer des mines automatiques de contact, amarrées ou non. Le rapporteur, en constatant l'unanimité des voix de la commission en faveur du maintien de l'article voté à Gand ne manqua pas de rappeler que c'était une conséquence du principe de la liberté des mers. « Les principes moderne du droit des gens, disait M. Edouard Rolin,

exigent que l'usage pacifique de la mer reste libre pour toutes les nations. »

Cependant, sur les réserves de M. Streit, le rapporteur de la Haye, qui désespérait de voir les Etats renoncer aux mines non amarrées, l'Institut vota un second article autorisant l'emploi de ces mines dans les eaux territoriales des belligérants à condition qu'elles deviennent inoffensives au bout d'une heure ; mais les mines ainsi posées dans les eaux territoriales peuvent dériver en pleine mer et parcourir de très grandes distances en une heure. Si l'usage de ces mines est admis dans les eaux territoriales, la défense d'en placer en haute mer offre peu d'intérêt.

Une discussion assez vive s'éleva au cours de la séance de l'Institut, au sujet de savoir si des mines à commande électrique pouvaient être posées en pleine mer. Ce fut M. Hagerup, membre norvégien, qui souleva cette discussion ; il prétendait en effet que les mines à commande électrique ne mettant pas la navigation en danger, « étant moins dangereuses que les canons », il était illogique de les frapper d'une interdiction semblable aux mines automatiques de contact ; il n'est cependant pas bien certain que ces mines à commande électrique soient aussi peu dangereuses que voulait le dire M. Hagerup ; l'Institut de Droit international se contenta de réserver expressément la question des mines à commande électrique.

Il nous semble que le principe de la liberté de la mer est incompatible avec la pose de mines, de quelque nature qu'elles soient, dans la haute mer ; un pareil droit constituerait un péril pour le commerce

pacifique et exposerait les navires neutres à être victimes des erreurs commises par les individus chargés de surveiller ces mines. Dans l'état actuel de la science les mines à commande électrique ne pourraient guère être placées en dehors de la limite des eaux territoriales ; mais « si on admettait pour un belligérant le droit de poser des mines de cette nature dans la haute mer, les découvertes de la science permettraient de les commander de plus en plus loin ; ce serait par suite permettre à son pouvoir sur la mer de s'étendre dans des limites de plus en plus reculées ».

Il apparaît clairement que la convention de la Haye a sacrifié les intérêts de la navigation neutre à ceux des belligérants et que l'Institut en suivant partiellement la conférence de la Haye dans son erreur a méconnu en partie le principe de la liberté des mers. La seule solution rationnelle est une interdiction absolue des mines non amarrées et une interdiction en haute mer des mines amarrées automatiques ou à commande électrique. Cette solution est un retour à la formule de Gand. « Il est interdit de poser en pleine mer des mines fixes ou flottantes. Il est interdit de poser même dans les eaux des belligérants des mines susceptibles de causer par leur déplacement un danger en dehors des eaux des belligérants. » Cette solution s'impose encore parce qu'elle est la seule qui soit une application du principe de la liberté des mers ; nous avons déjà fourni des arguments qui donnent à ce principe une base indestructible ; qu'il nous soit seulement permis de citer encore cette

phrase de M. de Lapradelle (1) : « La haute mer, faite pour la navigation pacifique, est à tous avant d'être à quelques-uns ; la mer qui échappe à toute souveraineté ne peut être surtout pour la guerre que le théâtre momentané d'une activité passagère, non d'un acte aux effets prolongés. »

Lawrence, le jurisconsulte anglais, écrivait dans le même sens : « Le droit de combattre sur mer, s'il doit être conditionné, comme il l'a été jusqu'ici, par le droit de commercer sur mer, doit être limité aux moyens de luttes ouvertes et évitables... Placer un engin de mort caché en un lieu où il peut aussi bien frapper des neutres que des ennemis est un moyen de guerre contraire à toute pratique antérieure et à tout principe sain. »

Il convient d'ajouter que ce n'est pas imposer un bien gros sacrifice aux belligérants que de leur demander de renoncer à l'emploi d'engins dont les effets aussi incertains que terribles risquent de se retourner contre le parti même qui les emploie ; un belligérant, en créant un champ de mine, gênera bien les navires ennemis dans leurs manœuvres, mais par là même il enlèvera à ses bâtiments la liberté de mouvement qui leur est nécessaire ; c'est ce qui s'est malheureusement produit pendant la guerre en Extrême-Orient ; il est plus que probable que tous les navires russes qui ont été détruits par les mines n'ont pas été victimes de mines japonaises et que les navi-

1. *R. des D. M.*, 1908, août, p. 697.

res japonais qui ont péri de la même manière n'ont pas tous été coulés par des mines russes.

D'autre part les neutres auraient d'autant plus de raison d'exiger ce sacrifice qu'ils sont les victimes toutes désignées de ces aveugles instruments de destruction. Tandis que les navires de guerre ont encore quelques ressources pour s'en défendre, la navigation pacifique se trouve, contre eux, dépourvue de toute protection. M. Renault disait en effet à la Haye : « A l'heure actuelle, les flottes de guerre averties par des événements récents se sont munies d'un matériel qui assure d'une façon suffisante leur protection contre les mines sous-marines. Toute force navale se mouvant dans les parages où elle aura lieu de craindre la présence de ces engins mettra en œuvre ces moyens de protection et le plus souvent l'emploi de mines contre elles ne produira qu'un retard dans ses mouvements. Ce moyen de sauvegarde relativement facile pour une flotte militaire devient une impossibilité matérielle pour les bâtiments de commerce isolés. Il paraît donc indispensable d'insister tout particulièremeut sur ce fait que le rejet de règles restrictives de l'emploi des mines équivaudrait à la reconnaissance du droit, pour les belligérants, d'utiliser les mines dans les conditions qui les rendraient nuisibles presque exclusivement pour les neutres ».

CHAPITRE IV

LA POSE DE MINES PAR UN BELLIGÉRANT DANS SES EAUX TERRITORIALES

Chaque pays baigné par une mer possède des droits sur une certaine partie de cette mer voisine des côtes. Cette partie de mer est dite territoriale ; c'est, disent les traités de droit international, « la bande de l'Océan qui entoure les côtes du territoire continental ou insulaire et sur laquelle l'Etat peut, du rivage que baignent les eaux de cette mer, faire respecter sa puissance ». Pour garantir sa sécurité tout Etat doit pouvoir veiller sur ses frontières, surtout sur ses frontières maritimes ; le prolongement fictif du territoire a été admis dans un intérêt majeur de conservation et de défense, de même que pour la protection des intérêts sanitaires, commerciaux et douaniers du pays.

La nature juridique du droit de l'Etat sur la mer territoriale est appréciée par les auteurs de manières bien différentes.

Les uns prétendent que c'est un droit de propriété — *dominium* —, car cette partie de la mer peut être possédée d'une manière exclusive ; cette propriété se

justifie par l'utilité de la défense et par la nécessité de garantir tous les avantages que le voisinage de la mer procure aux populations riveraines. L'admission d'une véritable propriété sur la mer territoriale pourrait conduire à des conséquences monstrueuses, par exemple le droit pour l'Etat de refuser l'accès de la mer territoriale à tous les navires étrangers, quand bien même ils ne présenteraient pour lui aucun danger, ou de leur faire payer un droit de péage ; mais il est admis aujourd'hui que non seulement les Etats riverains ne sont pas autorisés à interdire la navigation commerciale aux navires étrangers qui se soumettent à leurs règlements, mais encore que le simple passage d'un navire étranger dans les eaux territoriales n'autorise pas la puissance riveraine à l'assujettir au paiement de certains droits. Cette doctrine est complètement abandonnée aujourd'hui.

La théorie généralement admise est celle de la souveraineté. Il s'agit d'un *imperium* ; le droit de l'Etat riverain doit se borner à user de son pouvoir pour assurer sa sécurité et la protection de ses intérêts dans ses eaux territoriales, sans soustraire celles-ci à la navigation pacifique des autres puissances. L'Etat posséderait cette souveraineté sur ses eaux côtières « par la puissance des armes et la vertu du canon » ; mais aucune puissance de fait ne peut exister sur la mer même territoriale.

D'autres auteurs ne parlent que d'une souveraineté mitigée, d'une juridiction : mais on peut répondre que la juridiction n'est que l'attribut de la souveraineté. « Refuser la souveraineté, puis attribuer

la juridiction, c'est une contradiction manifeste. »

Ces deux doctrines sont fortement battues en brèche par un système récemment proposé par M. de Lapradelle et auquel il nous sera permis de nous rallier (1). « L'Etat riverain qui n'est pas propriétaire, ni souverain de la mer territoriale a seulement le droit d'imposer au souverain de la mer, la société des Etats, des restrictions basées sur les nécessités de sa protection personnelle. De même que le propriétaire d'un fond peut empêcher son voisin de planter des arbres à une certaine distance pour ne pas lui nuire dans l'usage de son fonds, le riverain a pour sa défense le droit de limiter, aux approches de sa côte, le libre usage de la mer. De même qu'il n'est pas nécessaire en droit privé d'être propriétaire pour avoir des droits sur un fond, de même il n'est pas nécessaire en droit public d'être souverain pour en exercer. Ainsi s'explique que l'Etat côtier ait sur sa mer un droit propre qui n'est pas de souveraineté. De plus c'est un principe qu'il y a des servitudes non conventionnelles qui résultent de la nature des choses ; ainsi s'explique que l'Etat côtier ait sur la mer voisine un droit qui dérive, non d'une convention spéciale, mais de la qualité même de riverain. C'est enfin un principe que les servitudes non conventionnelles n'existent que dans la limite voulue par la nécessité du voisinage ; mais pourquoi donner à l'Etat côtier, sur la mer voisine des droits plus étendus que la nécessité ne l'exige ? Pourquoi, sans néces-

1. De Lapradelle. Le droit de l'Etat sur la mer territoriale, *R. G. D. I. P.*, 1898, p. 309.

sité, restreindre le droit de tous au profit d'un seul ? Dès lors pourquoi douter que sous le nom de mer territoriale, on désigne inexactement un faisceau de servitudes côtières. Si l'Etat riverain n'a sur les eaux côtières qu'un faisceau de servitudes, une règle d'interprétation en résulte, c'est qu'en principe il est sans droit ; dans le doute, ce n'est pas la servitude qui se présume, c'est la liberté. »

S'il est une nécessité devant laquelle doive s'incliner le droit souverain de la société des Etats sur la mer, c'est le droit pour un Etat belligérant de défendre son territoire et de garantir sa sécurité, en prenant, dans ses eaux côtières, toutes les mesures propres à éloigner l'ennemi de son littoral et à empêcher toute tentative de bombardement ou de blocus. L'Institut de droit international, en 1894, admettait le droit des belligérants de réglementer et *dans un but de défense* de barrer le passage dans la mer territoriale. Ce droit étant incontesté, si on admet d'autre part que les mines sous marines sont des armes licites, on ne peut raisonnablement proscrire l'usage de ces engins comme moyens de défense.

Aussi n'a-t-on jamais eu l'idée d'interdire la pose des mines par un belligérant dans ses eaux territoriales. Pas plus à l'Institut de droit international, dans ses sessions de Gand et de Paris, qu'au sein de la Conférence de la Haye, aucune objection de principe n'a été soulevée.

Mais si l'on est d'accord sur ce principe, il s'en faut que cet accord soit aussi unanime sur l'étendue de la mer territoriale. Bynkershoëk posa le premier le prin-

cipe de la règle moderne : « Terrae potestas finitur ubi armorum vis ». Le canon est le symbole de l'autorité, par conséquent l'Etat est le maître de ses eaux voisines de son territoire et que dominent ses bouches à feu. Mais la portée du canon varie avec les progrès de la balistique. Cette théorie n'est pas suffisamment certaine. Aussi a-t-on cherché à donner une limite fixe, mais par suite arbitraire ; cette limite qui était autrefois de trois milles, tend à être portée à six milles, conformément aux décisions de l'Institut de droit international en 1894. C'est aussi la limite de six milles qui a été adoptée par la France dans le décret du 20 octobre 1912, rendu en vue de l'application de la convention de la Haye concernant les droits et les devoirs des neutres en cas de guerre maritime. « Les eaux territoriales françaises s'étendent en deçà d'une limite qui est fixée à 6 milles marins (11.111 mètres) au large de la laisse de basse mer le long de toutes les côtes et des bancs découvrant qui en dépendent. »

En autorisant un belligérant à poser des mines dans ses eaux territoriales, l'Institut, dans sa session de 1906, se référait évidemment à la limite de 6 milles qu'il avait adoptée en 1894.

Cette limite de 6 milles ne correspondant plus à la portée des canons actuels, la Grande-Bretagne proposa à la Conférence de la Haye de faire une distinction entre la mer territoriale baignant un port fortifié et le reste de la mer territoriale. C'est aussi à un système analogue que s'arrêta la sous-commission de la Conférence ; elle interdisait la pose des mines amarrées au-delà d'une distance de 3 milles marins, à par-

tir de la laisse de basse-mer, le long de toute l'étendue des côtes, mais elle portait cette limite à 10 milles devant les ports de guerre et devant les ports où il y aurait soit des arsenaux militaires, soit des établissements de constructions navales ou de radoub. Cette distinction provenait du désir très louable d'établir une corrélation entre le droit de poser des mines et la possibilité d'un bombardement. « Si d'après le règlement sur le bombardement, disait le comte Tornielli (Italie), des arsenaux militaires, des chantiers navals de construction, même appartenant à des particuliers et situés dans des villes maritimes non défendues sont exposés à être détruits par le canon au moyen d'un bombardement du côté de la mer, il faudra bien permettre à l'Etat de défendre ces chantiers en plaçant des mines, de manière à les mettre à l'abri d'un bombardement par les forces navales ennemies ».

La Conférence de la Haye repoussa cette distinction, qui aurait sans doute soulevé des difficultés d'application et autorisa la pose des mines amarrées par un belligérant dans ses eaux territoriales, sans en fixer la limite, celle-ci restant à la discrétion du belligérant et pouvant même être dépassée, si les nécessités militaires l'exigeaient.

Ces discussions et ces hésitations montrent bien la difficulté de la question de la limite des eaux territoriales. Grâce à la théorie des « servitudes côtières » cette question s'éclaire tout d'un coup. Tandis que dans le système de la souveraineté, pour lequel la mer territoriale existe par elle-même, comme une réalité concrète, ses limites doivent rester les mêmes, qu'on se

place au point de vue de la défense du littoral, de la protection douanière ou de la réglementation de la pêche. La théorie des « servitudes côtières » présente cet avantage sur les autres que c'est la nécessité qui fonde les droits du riverain ; c'est la nécessité qui va servir de mesure aux droits dont elle est le principe : lés limites de la mer territoriale varieront avec la nature des droits prétendus.

Ce qui prouve bien que c'est vers ce système que la pratique se dirige, c'est qu'il est généralement admis que la mer territoriale ne doit pas avoir une limite unique. « L'Institut de droit international [qui admet *un* droit de souveraineté, avec droit de passage inoffensif] est contraint de reconnaître qu'il n'y a pas une mer territoriale, mais une série de mers territoriales, dont la limite varie avec le droit invoqué et qu'il n'y a pas de raison pour confondre en une seule zone les distances nécessaires pour l'exercice de la souveraineté territoriale. »

De même la sous-commission de la Conférence de la Haye, en interdisant la pose de mines amarrées au delà d'une distance de 3 milles prenait le soin de dire que cette détermination ne saurait se rapporter qu'à la pose de mines sans comporter une définition des eaux territoriales qui pourrait avoir des applications juridiques en d'autres matières.

Le droit pour un belligérant de poser des mines sous-marines dans ses eaux territoriales est donc fondé sur la nécessité de défendre ses côtes et cette nécessité n'existe que dans la mesure où on peut les attaquer. Ici le droit de l'Etat varie avec la puissance

des armes et c'est cette puissance qui doit déterminer la limite du droit de l'Etat ; il n'est que juste de déterminer par la portée du canon le droit de l'Etat de miner sa mer territoriale.

Aussi a-t-on proposé, à la Haye, de permettre la pose de mines jusqu'à l'extrême limite de la portée effective des canons à terre. Cette limite a un grave défaut, c'est de limiter le libre domaine de la haute mer et d'étendre d'une manière dangereuse la mer territoriale. Il existe des canons, de 405 mm., véritables monstres, qui, inclinés à 45°, peuvent envoyer des obus à trente-trois kilomètres et demi ; la portée des canons augmente sans cesse et il est impossible de prévoir où la science s'arrêtera dans cette extension toujours croissante de la puissance des armes.

En outre si on admet comme limite de la mer territoriale la portée maxima des canons des ports, on n'établit pas la corrélation indispensable entre la possibilité d'un bombardement et la nécessité d'empêcher l'approche de l'ennemi au moyen de mines sous-marines. Le droit de l'Etat côtier doit se mesurer d'après la portée du canon des vaisseaux qui peuvent le bombarder du large et c'est de la basse mer, où déjà les projectiles peuvent atteindre la côte, que doit se compter la distance. Ce moyen de déterminer la zone où des mines pourraient être mouillées aurait l'avantage d'être strictement conforme au principe de la nécessité fondant le droit de l'Etat riverain, et, serait en outre « une garantie contre l'extension excessive de la mer territoriale, parce que l'artillerie navale est placée,

pour les longues portées dans des conditions inférieures à l'artillerie côtière ».

Cependant afin de ne pas laisser l'appréciation de cette distance à l'arbitraire des Etats, une convention internationale devrait déterminer la portée effective des canons modernes tout en réservant à une convention ultérieure un droit de révision à cet égard. Une proposition fut faite en ce sens en 1910 à l'Institut de Droit international par M. Kauffmann et soutenue par M. de Lapradelle. D'après cette proposition, un Etat belligérant aurait pu placer des mines amarrées jusqu'à une distance du rivage correspondant à la plus grande portée des canons des navires de guerre, devant les points de ses côtes qui pourraient, d'après les règles du droit international, être bombardées par les navires de guerre de son adversaire. Cette proposition, qui était la consécration des principes que nous avons reconnus, fut repoussée par l'Institut.

Quant à la proposition faite à la Haye de restreindre la zone où pourraient être placées des mines sous-marines en dehors des eaux qui ne baignent pas des ports de guerre, nous croyons que la distinction est trop subtile et trop délicate pour mériter d'être retenue. Il sera matériellement impossible à un belligérant de semer des mines sous-marines sur toute l'étendue de ses côtes et il réservera l'emploi de cet engin devant les parties de son littoral qui seront susceptibles d'être bombardées et d'où il voudra éloigner les flottes de son adversaire ; le propre intérêt de l'Etat riverain sera une garantie suffisante qu'il ne sèmera pas inconsidérément des mines sous-marines,

tout le long de son littoral ; son intérêt le plus immédiat est de ne pas empêcher les navires neutres d'aborder sur son rivage et il ne posera des mines que là où les besoins de sa défense l'exigeront impérieusement.

Si le droit de poser des mines sous-marines dans ses propres eaux territoriales est pour l'Etat belligérant un droit basé sur la nécessité de sa défense, il pourra cependant se produire dans ces eaux territoriales des accidents causés par les mines ; bien que dirigées contre les vaisseaux de guerre ennemis qui viendraient attaquer, ces mines pourront faire d'autres victimes, innocentes celles-là ; ces victimes seront rarement des navires de commerce de l'Etat ennemi, puisque toute relation commerciale est suspendue entre les deux belligérants ; ces victimes seront soit des nationaux de l'Etat riverain, soit surtout des navires neutres de guerre ou de commerce. Les deux plus récentes guerres ont vu se produire plusieurs incidents qui sont une preuve du réel danger que les mines font courir aux neutres, même lorsqu'elles sont employées par un belligérant dans ses eaux côtières.

Ce fut d'abord au cours de la guerre italo-turque, qui éclata vers la fin de l'année 1911. Le gouvernement turc prit des mesures importantes pour protéger ses ports de la mer Egée, au moyen de mines sous-marines.

Le 29 avril 1912, un paquebot d'une Compagnie gréco-américaine le *Texas* partait dans l'après-midi de Smyrne pour Mytilène, lorsqu'il toucha au delà du port qu'il quittait une mine sous-marine. Le

paquebot coula immédiatement en faisant deux cents victimes, des Grecs et des Albanais, pour la plupart ; cent personnes à peine avaient pu échapper au sinistre. Il sembla que l'accident s'était produit par suite d'une imprudence du capitaine, qui tenta de franchir sans pilote la ligne des mines flottantes et continua d'avancer malgré les coups de canons tirés à blanc par les batteries de la côte. Il n'est pas impossible que l'accident ait été dû à une mine amarrée qui aurait été emmenée au large par les courants, des mines avaient été aperçues à cette époque dans la mer Egée, près de Dedeagatch.

Quelques jours plus tard, les Turcs furent victimes de leurs propres engins. Le 2 mai 1912, le remorqueur *Semendar* en passant l'inspection des bouées du détroit, près de l'île de Samothrace, heurta une mine qui fit explosion. Le remorqueur fut détruit et douze soldats périrent.

Le 18 septembre 1912, le vapeur anglais *Barnesmore* de Liverpool passait vers le soir dans le chenal, pour aller à Salonique. Ayant voulu continuer sa route jusqu'au port sans attendre le vapeur pilote et n'ayant pas tenu compte des signaux des forts, le vapeur effleura une mine qui éclata, l'endommagea fortement et blessa quelques hommes de l'équipage. Le capitaine ayant réussi à faire échouer le navire sur le sable, la cargaison fut déchargée et le bâtiment put être ensuite renfloué.

A peine la paix était-elle signée entre l'Italie et la Turquie, que les alliés balkaniques déclaraient la guerre à celle-ci ; la première guerre balkanique

devait être marquée par des incidents identiques à ceux que nous venons de rapporter.

Le 20 mai 1913, le paquebot français des Messageries maritimes le *Sénégal* heurta une mine sous-marine, au moment où il quittait le port de Smyrne ; ce paquebot faisait le service entre Marseille et Constantinople avec relâche à Smyrne. Il fut très sérieusement endommagé, dans sa partie avant ; mais grâce au sang froid du capitaine qui réussit à faire échouer son bâtiment dans un fond convenable, presque tous les passagers et l'équipage furent sauvés ; on n'eût à déplorer que la disparition de trois marins et d'une jeune fille turque. Le croiseur français *Bruix* qui se trouvait dans les eaux du Levant se porta au secours du *Sénégal* pour le réparer sommairement et le remettre en état de flotter et de gagner un port. Le rapport fait par le commandant du croiseur rejetait sur les autorités ottomanes toute la responsabilité de l'accident et l'Ambassade de France remit à la Porte une note dans laquelle elle déclarait tenir le gouvernement ottoman comme entièrement responsable. La Porte, d'ailleurs, paraissait assez disposée à accorder une indemnité à la Compagnie française propriétaire du *Sénégal* si l'enquête démontrait que le capitaine n'avait eu aucune responsabilité dans la perte du navire.

Le 24 mai 1913, le vapeur *Nevada* naviguant sous pavillon américain et sortant de Smyrne rencontra un vapeur russe venant en sens inverse ; pour échapper à une collision, le *Nevada* dût quitter la passe et tomba dans la ligne des mines sous-marines ; l'avant

du bateau toucha successivement trois de ces mines, une explosion se produisit et le navire coula aussitôt. Il y avait à bord du *Nevada* cent vingt-trois passagers, quatre-vingt trois furent sauvés par une embarcation du croiseur français le *Bruix* ; le nombre des victimes s'élevait donc à quarante. Le rapport du capitaine du port de Smyrne rendait le commandant du *Nevada* responsable de la catastrophe, sous prétexte qu'il aurait contrevenu aux instructions des autorités turques. Cependant il résultait d'autres témoignages que le *Nevada* était resté dans la passe ; on supposait que les mines avaient été emportées par le courant, faisant courir de grands dangers à la navigation. Enfin le 26 novembre 1913 le contre-torpilleur *Spahi* qui faisait partie de l'escadre française, dans la brillante croisière qu'elle fit à cette époque dans la Méditerranée, vit éclater une mine de blocus, à deux cents mètres de son avant en allant de Smyrne à Vourlah. On frémit en pensant que le choc aurait pu se produire avec une de nos plus belles unités de combat. Si une telle catastrophe s'était produite, elle n'eût pas manqué de soulever dans le monde entier une émotion intense et un mouvement de réprobation et de révolte unanime contre l'emploi des mines sous-marines.

Malgré l'inquiétude de l'opinion publique et les démarches pressantes des consuls, les autorités ottomanes ne firent rien pour enlever les mines posées dans la rade de Smyrne en une triple zone des plus dangereuses à traverser. On s'étonnait que des navires eussent encore l'audace de s'aventurer dans ces

parages et que le mouvement du port de Smyrne ne fut pas totalement arrêté. Certains bateaux ne touchaient plus à Smyrne, d'autres attendaient à une distance respectable de la forteresse qu'un remorqueur leur amenât les voyageurs ; de nombreux négociants ne voulaient plus livrer de marchandises à destination de Smyrne. Malgré cela, les Turcs s'obstinaient à ne pas relever les mines éparpillées dans leur rade ; peut-être ne savaient-ils pas bien où ils les avaient placées ! La seule précaution qu'ils avaient daigné prendre pour la sécurité des passagers obligés de naviguer dans ces parages, avait été de faire précéder les navires sortant du port ou y entrant par un petit bateau pilote ; nous avons vu que des accidents pouvaient se produire néanmoins et se produisaient malgré cette précaution inutile et illusoire, étant donné la différence de proportion entre le tirant d'eau de ce petit pilote et celui des navires qui le suivaient.

Cette situation était d'autant plus intolérable qu'elle se prolongeait bien après la cessation des hostilités et que la rade de Smyrne se défendait très bien par elle-même et n'avait peut-être pas besoin d'un tel luxe de systèmes défensifs. L'*Echo de Paris* insinuait malicieusement peut-être que les Allemands, fournisseurs de matériel de guerre de l'empire ottoman, avaient poussé à la consommation et qu'ils avaient persuadé leurs bons clients les Turcs qu'il était indispensable de semer des torpilles dans cette rade en très grand nombre (Chaque mine représente en effet une valeur de 10.000 francs).

Des incidents aussi regrettables doivent être évités à tout prix et il semble bien qu'ils puissent l'être sans trop de difficultés.

Le premier moyen serait de recommander aux neutres qui veulent pénétrer dans les eaux d'un belligérant la plus élémentaire prudence. Les navires neutres doivent se défier en temps de guerre des eaux territoriales des belligérants ; le seul fait de la guerre rend ces eaux suspectes et peu sûres et constitue à lui seul un avertissement.

La prudence ne doit pas seulement provenir des neutres, mais aussi du belligérant qui emploie les mines. Dans ce but la Conférence de la Haye demandait que « toutes les précautions possibles fussent prises pour la sécurité de la navigation pacifique ». Sans méconnaître l'utilité de ces recommandations solennelles, nous préférerions une disposition plus précise. La conférence de la Haye a bien formulé le désir que des régions minées fussent signalées, mais ce signalement rendrait inutile cette mesure stratégique ; en faisant connaître les parages dangereux, un belligérant indiquerait en même temps à son adversaire les endroits où il n'aurait pu placer ses mines et où un bombardement, une tentative de débarquement pourraient être faits par lui sans aucun risque. Une notification générale par la voie diplomatique n'aurait pas pour résultat de rendre tout accident impossible ; un navire neutre, parti de son port d'attache avant toute notification et ignorant le danger, pourrait se diriger sans méfiance vers une côte minée ; l'hypothèse est vraisemblable, elle a été prévue pour le cas de violation de blocus :

un navire franchissant une ligne de blocus n'est susceptible de confiscation pour violation de blocus que s'il a eu connaissance de la déclaration du blocus avant sa dernière escale. Une notification générale serait dangereuse parce qu'elle donnerait au commerce pacifique une fausse illusion de sécurité.

Mais le belligérant qui a posé des mines dans ses eaux pourrait faire surveiller les barrages qu'il a établis; les mines posées par un belligérant devant ses côtes seront solidement amarrées et leur emplacement repéré avec précision; les navires chargés de leur surveillance pourront aussi avertir utilement les neutres du danger qui les menace et les en préserver sans compromettre le but que l'Etat riverain se poursuit contre ses adversaires. Ils indiqueront aux navires neutres les passages dangereux et leur fourniront les renseignements et les pilotes indispensables aux bâtiments qui demanderont à entrer dans les ports ou à en sortir.

Les belligérants seront tout naturellement amenés à prendre ces mesures de précaution, car si, au moyen de mines sous-marines, ils veulent rendre leurs ports inaccessibles à leurs adversaires, ils ont au contraire le plus vif intérêt à ne pas rendre impossible l'accès à leur port, pour que leur commerce souffre le moins possible de la guerre. Afin d'inciter plus sûrement l'Etat riverain à redoubler de vigilance et à empêcher tout accident de se produire dans ses eaux, nous verrons plus tard qu'il serait facile, grâce à un système de présomptions, de lui enlever toute possibilité d'échapper à la responsabilité encourue par lui.

Remarquons en outre qu'à la fin de la guerre, le premier soin de l'Etat riverain sera de retirer les mines sous-marines qu'il aura pu placer dans ses eaux afin de rendre la circulation aussi facile que possible ; cette opération s'effectuera avec toute la rapidité désirable, l'emplacement des mines étant connu avec exactitude.

En résumé, grâce à quelques mesures de précaution faciles, qui pourront être imposées à l'Etat poseur mais qu'il serait amené à prendre de sa propre initiative afin d'éviter aux neutres des dommages dont il leur devrait réparation, la pose des mines par un belligérant dans ses eaux réduit au minimum, presque à néant, les dangers courus par la navigation pacifique ; dans ces conditions, si l'on considère d'autre part l'utilité que peut présenter l'emploi de ces engins pour la défense de son territoire, il est juste de reconnaître à tout belligérant le droit de poser des mines dans la limite de ses eaux territoriales, limite qui pourrait être portée jusqu'à la distance du rivage (aux plus basses marées) correspondant à la plus longue portée des canons de marine.

Avant de terminer ce chapitre sur la pose des mines par un belligérant dans ses eaux côtières, nous devons ajouter une dernière considération au sujet d'une convention sur le bombardement signée à la Haye en 1907. Cette convention interdit en principe comme une rigueur inutile le bombardement des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus et réglemente, en vue d'en atténuer les effets, le bombardement par des forces navales dans les cas où ce bombardement serait licite.

Le deuxième alinéa de l'article Ier de la convention stipule « qu'une localité ne peut être bombardée à raison du seul fait que, devant son port, se trouvent mouillées des mines sous-marines automatiques de contact ». Cet alinéa, refusant la qualité de port défendu à celui dont l'accès ne serait fermé que par des mines, a été voté par une grosse majorité, mais a fait l'objet des réserves de la part de l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et du Japon, pour ne citer que les grandes puissances. Le seul argument donné en faveur de cette immunité est que s'il fallait considérer comme défendue et comme susceptible d'être bombardée toute localité où des mines seraient mouillées, toutes les localités pourraient être bombardées car un belligérant ne serait jamais sûr que des mines n'auront pas été placées et, dans le doute, il croirait toujours à leur immersion; toutes les localités pourraient être soupçonnées de se défendre au moyen de mines sous-marines. Cet argument ne nous semble pas suffisant; il est possible de s'assurer si des mines sont réellement mouillées devant un port et ce n'est qu'en connaissance de cause qu'un belligérant pourrait bombarder une ville que, en principe, il ne devrait pas attaquer, puisque seule la présence des mines justifierait le bombardement. En poussant à l'extrême le système de la convention de 1907, il faudrait admettre que des navires qui viendraient se heurter à des mines posées devant une ville non susceptible d'être bombardée par ailleurs et qui en subiraient de graves dommages, n'auraient pas le droit de riposter par le moindre coup de canon, tandis que ces mêmes

navires pourraient bombarder cette même ville avant toute attaque, dès lors qu'elle serait défendue par quelques forts. Ce système est aussi injuste qu'illogique.

Il est regrettable que la Conférence de la Haye n'ait pas cru devoir se rendre aux arguments du capitaine Ottley, attaché naval de l'Angleterre. « A première vue, disait-il pour justifier l'opposition de l'Angleterre à l'adoption du deuxième alinéa de l'article Ier, cette proposition pourrait paraître tout à fait acceptable par le fait que ces mines ne sont, en effet, qu'une défense passive et qu'elles ne peuvent frapper un ennemi que s'il approche de cette localité. Bombarder une ville, parce qu'elle s'est ainsi assurée de son inviolabilité, semble donc, à ce point de vue, être un outrage injustifiable, mais d'autre part on pourrait soutenir également que des canons ne constituent qu'une défense passive puisque c'est seulement en s'en approchant qu'un vaisseau peut être atteint, or le tir des canons peut rarement détruire un vaisseau au large, tandis que l'explosion d'une seule mine le coulera certainement.

Aussi ne nous paraît-il pas logique de rendre inviolable une ville défendue au moyen de mines tandis qu'en même temps on refuse le même privilège à une ville défendue par des canons.

C'est l'intérêt de tous les pays neutres de rendre la mer libre de ces engins meurtriers, puisque étant complètement aveugles, ils sont également dangereux pour amis, ennemis, neutres et non combattants. Il est à ce point de vue de la plus haute importance que

l'emploi illimité et sans but de ces mines soit restreint le plus possible.

Dans le cas qui nous occupe, la pose des mines sera certainement sans but, puisque, par hypothèse, la ville étant autrement non défendue ne sera pas exposée au bombardement.

On peut franchement se demander pour quelle raison on mouillera des mines devant un tel port? Tout d'abord il ne se trouve exposé à aucun danger et la pose des mines n'est, en conséquence, pas autre chose qu'une défense douteuse contre un danger non-existant.

Il semble que la proposition envisage la situation spéciale de certaines villes maritimes qui, quoique non défendues par des canons sont pourvues, de chantiers de construction ou d'autres établissements militaires qu'un ennemi pourrait avec raison vouloir détruire. Il est naturel que l'idée soit venue de vouloir ainsi défendre des ports de ce genre, en les mettant, en même temps, à l'abri d'un bombardement.

Mais je crains que les intérêts des neutres aussi bien que ceux des belligérants ne soient sérieusement lésés si on adoptait une telle règle ; elle serait de plus en contradiction avec ce principe fondamental qu'un belligérant, en accordant une immunité à une localité non défendue, a le droit de faire usage de cette localité et de s'attendre à ce qu'en s'approchant d'une ville soi-disant non défendue, il ne soit pas exposé à être détruit par ceux-là mêmes qui prétendent être inviolables sous le prétexte alors bizarre que leur ville n'est pas défendue. »

Nous nous étonnons que l'Institut de Droit international, dans l'article 25 du *Manuel des lois de la guerre maritime* élaboré en août 1913 dans sa session d'Oxford, ait suivi la Conférence de la Haye dans son erreur.

Cette disposition ne peut se justifier ; nous avons vu plus haut qu'il y avait corrélation logique entre le droit de poser des mines et la possibilité d'un bombardement, la même corrélation devrait nécessairement exister entre le droit de bombarder une ville et le fait que des mines sous-marines sont placées pour sa défense ; si une ville prétend se mettre à l'abri d'un bombardement, l'ennemi doit pouvoir y pénétrer.

Dans cette question de la réglementation de la pose des mines, l'idée directrice qui doit nous guider est la nécessité de diminuer le plus possible le champ d'action des mines et de restreindre leur emploi aux cas où elles serviront de moyens de défense contre une attaque éventuelle.

« Lier l'immunité de bombardement à l'absence de mines serait un sûr moyen de raréfier l'emploi d'engins peu recommandables, sinon même de le supprimer, devant les ports qui ne pourraient avoir d'autre défense. La faculté de bombarder les localités défendues n'augmenterait sans doute pas le nombre des bombardements ; elle ne ferait vraisemblablement que diminuer le nombre des mines ; et ce serait un heureux résultat. »

CHAPITRE V

LA POSE DE MINES SOUS-MARINES PAR UN BELLIGÉRANT DANS LES EAUX DE SON ADVERSAIRE

La Conférence de la Haye et après elle l'Institut de droit international avaient reconnu à chaque belligérant le droit de poser des mines sous-marines dans ses eaux côtières ; ils accordèrent aussi à chaque belligérant le même droit dans les eaux de son adversaire, cédant à cette respectable préoccupation que l'assaillant devait avoir les mêmes droits que celui qui se défend, quant aux lieux où il serait loisible de placer des mines, l'égalité des armes devant ici être gardée en principe.

Cependant les situations ne sont pas identiques et il semble qu'à des situations différentes doivent correspondre des règles différentes.

Le droit d'un Etat sur ses eaux côtières, droit auquel nous avons reconnu le caractère d'une servitude, dérive de sa qualité de riverain et se fonde sur la nécessité de la défense du territoire. L'Etat assaillant, qui ne possède aucun droit sur le territoire est donc mal fondé à réclamer un droit sur les eaux qui bai-

gnent ce territoire ; de même qu'en droit privé, seul un propriétaire peut avoir une servitude sur un fonds voisin, de même en droit international, seul l'Etat qui a un droit de souveraineté sur le fonds dominant peut exercer un droit de servitude sur la mer entourant cette côte. L'Etat ne peut perdre ses droits sur la mer côtière que s'il cesse d'occuper effectivement la côte : la servitude ne peut se céder sans le fonds dominant. De plus l'Etat non riverain ne pourrait invoquer pour fonder son droit la nécessité de la défense, puisqu'il est l'assaillant par hypothèse. L'Etat assaillant n'a pas plus de droits sur la mer littorale de son adversaire qu'il n'en a sur la haute mer.

M. Nys, professeur à Bruxelles avait parfaitement démontré, dans la première édition de son *Traité de droit international*, que la défense et l'attaque créaient des situations différentes. « La mer littorale des Etats belligérants, écrivait-il, fait partie du théâtre de la guerre maritime ; dès qu'il s'agit d'opérations de guerre, le droit de passage inoffensif des navires neutres est dominé par les mesures que l'Etat adjacent prend en vue de sa défense ; il disparaît totalement si cet Etat juge opportun de barrer le passage ; c'est-à-dire que si malgré l'avis les bâtiments neutres pénètrent dans la mer littorale, ils le font à leurs risques et périls.

Quand il s'agit d'attaquer un port, une ville, des côtes, l'embouchure d'un fleuve, les droits de l'Etat qui attaque ne sont point les mêmes vis-à-vis de l'Etat ennemi et vis-à-vis des Etats neutres. En ce qui concerne l'Etat ennemi, l'Etat qui attaque peut exercer

tous les droits que lui confère le droit de la guerre. En ce qui concerne les Etats neutres, l'Etat qui attaque voit ses droits restreints par les droits de ceux-ci. Sans doute, la mer littorale de l'Etat ennemi fait partie du théâtre de la guerre, mais dans cette mer littorale, *l'Etat qui attaque ne se substitue nullement aux droits de l'Etat adjacent*; il ne peut pas, comme lui, invoquer un droit de souveraineté; il ne lui appartient pas dès lors d'exclure les neutres par tous les moyens qu'il juge utiles; il doit se servir vis-à-vis d'eux des procédés admis par le droit de la guerre, c'est-à-dire du blocus au moyen de navires. Quand, dans la mer littorale, l'Etat qui attaque dépose des mines sous-marines, il use d'un procédé licite à l'égard de l'Etat ennemi; mais il commet un acte illicite à l'égard des Etats neutres. La destruction des navires ennemis ne constitue pas une violation du droit de la guerre, tandis que la destruction des navires neutres lèse le droit de la neutralité, justifie des réclamations et fait naître l'obligation de réparer le dommage. »

La différence entre les droits de l'Etat qui se défend et ceux de l'Etat qui attaque est donc bien établie; quant à l'objection tirée du principe de l'égalité des armes, il serait suffisamment sauvegardé, puisque chaque Etat belligérant aurait le droit de prendre dans ses eaux propres les mêmes mesures défensives que son adversaire dans les siennes. Voilà en quoi doit consister l'égalité des armes entre les deux adversaires. Puisque c'est au nom de ce principe que la convention de la Haye a permis de poser des mines dans les eaux de l'adversaire, il n'est pas inu-

tile de faire ici une remarque : dans la convention sur le bombardement, comme nous l'avons vu, la seule présence de mines sous-marines devant une ville non défendue ne peut justifier un bombardement; si le bombardement lui est défendu, il lui est au contraire loisible de placer des mines. La voilà bien l'inégalité des armes entre les deux adversaires, consacrée par la Conférence de la Haye elle-même. Le principe de l'égalité des armes implique pour chaque belligérant, le droit de se servir des mêmes armes dans les mêmes circonstances et dans les mêmes conditions; il n'implique pas le droit de se servir des mêmes moyens pour se défendre et pour attaquer; il est pleinement respecté du moment où chaque belligérant a le droit de se servir de mines amarrées dans ses propres eaux.

A côté de cette objection de principe, il y en a d'autres d'ordre pratique ; elles sont les mêmes que celles que nous avons trouvées lorsqu'il s'agissait de la pose des mines par un belligérant dans ses propres eaux ; mais ici, ces objections sont bien plus sérieuses. Les belligérants qui placeraient des mines dans les eaux territoriales ennemies, le feraient afin de rendre périlleuse toute tentative d'entrer aux ports entourés de mines ou d'en sortir. Souvent ils seraient dans l'impossibilité de connaître exactement l'emplacement des mines qu'ils auraient posées; posant des mines dans les eaux ennemies, sous le risque constant d'une attaque, ils devraient agir à la hâte, avec une connaissance médiocre des fonds, ils ne pourraient répérer leur situation exacte et les mines

seraient fort exposées à chasser sur leurs amarres, à se déplacer et à dériver en haute mer. Il serait impossible que les navires pacifiques pussent être mis en mesure d'éviter ce péril caché, résultant d'engins invisibles dont la situation exacte serait ignorée de tous. En outre, il est impossible de demander aux belligérants de faire surveiller les mines qu'ils pourraient placer dans les eaux ennemies et de les obliger à prévenir tous les bâtiments neutres qui se dirigeraient vers la côte minée; si disposés que soient les belligérants à surveiller leurs mines, ils peuvent à chaque instant, être contraints brusquement de s'éloigner soit par une attaque des forces ennemies, soit par une tempête ou pour toute autre cause; or leur éloignement suffirait à mettre les neutres à la merci des engins de destruction dont la présence même peut être ignorée, dont l'emplacement, en tout cas, demeure inconnu. Le danger ne cesserait pas avec la fin de la guerre; la question de l'enlèvement des mines a aussi soulevé d'autres discussions. Pour que l'enlèvement des mines soit fait avec plus de rapidité et de certitude, il faudrait demander au belligérant poseur de pratiquer cette opération; mais alors, il devra revenir dans les eaux de son adversaire de la veille et de nouvelles complications pourront surgir. La Conférence de la Haye a adopté un système opposé : « Quant aux mines automatiques de contact amarrées que l'un des belligérants aurait posées le long des côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre partie par la Puissance qui les a posées et chaque puissance devra procéder dans le plus bref délai à l'enlèvement

des mines qui se trouvent dans ses eaux ». Il sera sans doute bien difficile à un belligérant de notifier à l'autre partie l'emplacement de mines qu'il connaît mal lui-même ; l'opération du relevage des mines par celui qui ne les a pas posées deviendra bien délicate et on ne sera jamais bien sûr que l'une d'elles n'aura pas été oubliée dans les eaux territoriales.

La Conférence de la Haye a cru obvier à ces inconvénients en demandant aux belligérants de signaler les régions où ils auraient placé des mines sous-marines ; avec cette notification, en admettant que la notification n'enlève pas toute utilité à la mesure stratégique du belligérant, la pose de mines dans les eaux ennemies aboutira fatalement au blocus fictif. Les avis officiels qui préviendraient les navires neutres que des mines auraient été placées dans tels ou tels parages, ne remédieraient au péril menaçant les neutres que pour leur interdire tout accès au port belligérant.

D'après la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, « les blocus pour être obligatoires doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi ». L'interprétation la plus large qui puisse être faite de cette formule se tire du traité conclu en 1801 entre la Russie et la Grande-Bretagne, dans lequel celle-ci paraissait admettre les principes que les puissances du Nord avaient défendus dans la ligne de neutralité armée de 1780 renouvelée en 1800. Le traité de 1801 stipulait que la force bloquante devait consister en des vaisseaux arrêtés *ou* suffisamment proches ; ce traité donnait donc au blocus par croisières

la force obligatoire. On ne peut donner le nom de force suffisante à des mines sous-marines qui ne sont sujettes à aucun contrôle et qui ne contiennent en elles-mêmes aucune preuve évidente de l'intention de fermer l'accès du port bloqué. L'irrégularité du blocus par mines avait déjà été signalée par M. Pillet, en 1898, dans son ouvrage sur *les Lois de la guerre* : « Le procédé qui consisterait à bloquer un port par une ceinture de mines sous-marines, écrivait-il, serait condamnable et irrégulier ; il aurait en effet pour conséquence d'amener la destruction du navire qui tenterait de forcer le blocus et le plus souvent la mort de l'équipage et des passagers qu'il porterait. Or la violation du blocus n'a jamais été considérée comme pouvant mériter une sanction aussi grave. Elle entraîne la confiscation du navire et au pis aller s'il résiste, l'emploi de la violence nécessaire à le soumettre, mais il n'est pas admissible que cette violation ait pour suite la perte du navire lui-même et des nombreuses vies humaines qu'il peut contenir. »

Lawrence, le jurisconsulte anglais, proteste également contre la possibilité d'établir un blocus par le moyen exclusif de mines : « Le blocus, dit-il, comme opération de guerre navale implique l'emploi sur place de navires, tout autant que la parole implique la voix ou le mariage une épouse... Toute la loi du blocus est basée là-dessus, l'emploi des mines ou des batteries de terre comme instruments subsidiaires n'est pas inconnu. Les escadres de blocus en ont souvent fait usage pour fermer des chenaux, tout comme elle construit des chaînes ou des obstructions. Mais

il y a toujours eu sur place des vaisseaux pour avertir, pour donner la chasse et pour capturer. Or il semble maintenant que l'on veuille en dispenser entièrement ces vaisseaux. Un ou deux viendraient pendant l'obscurité poser des mines près du port ouvert d'un ennemi. Avant le lever du jour, ils seraient à plusieurs kilomètres laissant les eaux, en apparence attrayantes et sûres, parsemées de mort soudaine et sans discernement. De tels actes sont plutôt analogues à l'empoisonnement des puits ou à l'égorgement de populations sans armes qu'aux méthodes reconnues de la Science militaire moderne. Si c'était là de la guerre légitime, nous aurions fait un grand pas vers la barbarie. »

La Conférence navale de Londres n'a pas exclu expressément le blocus par mines, dans sa déclaration du 26 février 1909, mais son contexte suppose l'emploi de forces navales. La question du maintien effectif du blocus étant une question de fait, il est impossible de donner la qualification d'effectif à un blocus par mines. Il semble même qu'un blocus maintenu par des navires ne pourrait être renforcé par des mines sous-marines ; les navires de la force bloquante pourraient être subitement obligés de lever le blocus sous la pression de l'ennemi et seraient dans l'impossibilité de relever ou de détruire leurs barrages ; il ne subsisterait plus alors qu'un blocus par mines, dont nous avons vu l'illégitimité.

L'irrégularité du blocus par mines avait été relevée par l'Institut de droit international en 1906. M. Renault avait montré que permettre à un belligérant de

poser des mines dans les eaux de son adversaire et puis de s'en aller serait admettre le blocus par mines et même un blocus fictif « dans toute la force du terme », car la seule annonce de mines suffirait pour écarter les neutres. Il deviendrait en effet inutile de poser des mines ; un belligérant, en déclarant qu'il a posé des mines devant la côte de son adversaire, établirait un blocus « psychologique » qui serait beaucoup plus respecté que les ordres en conseils de l'Angleterre, à l'époque du blocus continental.

Seul entre tous, croyons-nous, M. Kauffmann, membre allemand, estimait que la déclaration de Paris de 1856 n'interdisait pas le blocus par mines et il expliquait son opinion ainsi : « La pose de mines dans la mer littorale ennemie n'est pas identique avec l'établissement du blocus. Elle n'a que des conséquences de fait pour les navires neutres qui longent la côte ; ils risquent d'être détruits sans que les propriétaires aient droit à une indemnité. C'est comme si des neutres — à leurs risques et périls — s'approchent d'un champ de bataille sur terre et sur mer. Mais si l'accès du littoral n'est pas interdit par des vaisseaux de guerre, les navires neutres qui naviguent dans la mer littorale, quoiqu'ils soient avertis de la pose des mines ne peuvent pas être capturés : ils n'ont pas violé un blocus. La pose de mines toute seule ne constitue pas une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi, dans le sens de la Déclaration de Paris du 16 avril 1856. Donc elle n'entraîne pas les conséquences juridiques obligatoires. »

Cette thèse antijuridique n'a été admise par personne et à la Haye, les représentants de toutes les puissances étaient d'accord pour dire que le droit de poser des mines sous-marines dans les eaux de l'adversaire pouvait amener au blocus fictif et menaçait de faire échec à la règle de 1856 ; personne ne pensait à mettre en discussion le principe que le blocus devait être effectif; sur la question de savoir si l'on pourrait se servir de mines dans le but de barrer la navigation commerciale de l'adversaire, l'opinion de la Conférence fut négative.

D'accord sur le principe, il ne restait plus à la Conférence qu'à en assurer l'application. L'Angleterre proposait d'interdire la pose de mines sous-marines devant un port de commerce ennemi, sauf dans le cas où s'y trouverait mouillée au moins une grande unité de combat. La rédaction anglaise ne fut pas admise ; mais la Conférence adopta un texte qui mènerait à peu près au même résultat : « Il est interdit de placer des mines automatiques de contact devant les côtes et les ports de l'adversaire, dans le seul but d'intercepter la navigation de commerce. »

L'Institut de droit international, dans sa session de Paris, voulant essayer d'empêcher les blocus par mines, vota un texte à peu près semblable, qui insistait seulement davantage sur ce point : « Un belligérant ne peut placer des mines devant les côtes et ports de son adversaire que pour des buts navals et militaires. Il lui est interdit de les y placer pour établir ou maintenir un blocus de commerce. »

Ces deux formules ont le grave défaut de présumer

le but dans lequel seraient placées les mines, c'est pourquoi la France et l'Allemagne réservèrent l'article 2 de la Convention de la Haye, comme introduisant un « élément subjectif » qui pourrait susciter des difficultés d'application. Cette réserve nous semble tout à fait justifiée, car celui-là seul qui a placé des mines sous-marines peut savoir le but qu'il cherche à atteindre et on ne peut raisonnablement demander à un belligérant des explications sur les raisons qu'il a eues de placer des mines.

D'ailleurs un belligérant aurait toujours d'excellentes raisons à donner pour justifier la pose de mines sous-marines, qui intercepteraient en fait la navigation de commerce. Autoriser l'usage de mines sous-marines dans les eaux de l'adversaire « pour des raisons stratégiques » ou « pour des buts navals et militaires », c'est faire dépendre la légitimité ou l'illégitimité de cette opération de l'intention qui y préside. « Attribuer au même acte un caractère licite ou illicite, dit M. Dupuis, selon les mobiles qui le déterminent, c'est toujours donner beau jeu à l'auteur de l'acte, car cet auteur seul connaît les raisons véritables et il peut aisément en invoquer d'autres ; c'est enlever à une règle prohibitive tout caractère impératif, c'est la mettre au rang de simple conseil. Mais ici il y a plus ; il n'est pas besoin d'alléguer de faux prétextes pour bloquer très correctement tous les ports ennemis au moyen de mines et même au moyen de la simple annonce de placer des mines. Le but naval et militaire justifie l'emploi des mines ; or il n'y a pas de port ennemi dont il n'y ait au point de vue militaire

intérêt à interdire l'entrée ou la sortie aux navires de combat de l'adversaire. Les grands ports peuvent servir d'abris et de points de ravitaillement aux bâtiments de guerre de fort tonnage; les petits ports peuvent rendre de grands services aux navires de faibles dimensions. L'interdiction au moyen des mines de l'accès des ports ennemis aux navires de guerre ennemis est donc toujours licite. Peu importe que le blocus de commerce par mine ne le soit pas, car il est devenu parfaitement inutile. Là où les navires de guerre ne pourront pas passer sans risque de sauter, les navires marchands ne se hasarderont pas. Aux termes de la Convention de la Haye et du règlement de l'Institut de droit international, un belligérant qui aurait posé des mines dans les eaux territoriales ennemies serait parfaitement en règle, s'il publiait et notifiait au début des hostilités un avis ainsi formulé : « Le gouvernement de ..., ayant été contraint de recourir à la force des armes, se voit dans la pénible nécessité de mettre obstacle par tous les moyens en son pouvoir, à ce que les navires ennemis puissent sortir de leurs ports nationaux pour combattre ou y entrer pour se ravitailler. Il prévient, en conséquence la navigation neutre qu'il a donné ordre à tous ses vaisseaux de guerre d'intercepter, au moyen de mines amarrées, l'accès de tous les ports ennemis où les bâtiments militaires de l'ennemi pourraient avoir intérêt à pénétrer. » Un avis de ce genre serait justifié par l'intérêt stratégique ; il ne constituerait en aucune manière une déclaration de blocus commercial ; il n'interdirait en droit à aucun navire marchand

l'entrée ou la sortie des ennemis; il n'autoriserait point la confiscation des bâtiments neutres qui auraient l'imprudence de franchir les passages signalés comme dangereux. Mais en fait cet avis produirait des effets plus décisifs que les blocus les plus effectifs et que les interdictions les plus absolues de tout commerce entre ports neutres et ports belligérants. Les blocus effectifs et les interdictions générales de commerce créaient des périls juridiques et des risques réels, ils laissaient aux audacieux quelques chances d'éluder les sanctions, en trompant la surveillance des belligérants. L'annonce du placement de mines devant les ports ennemis ne créerait aucun danger d'ordre juridique, mais il détournerait sûrement la navigation pacifique des parages où nul navire ne pourrait se flatter d'échapper au péril invisible contre lequel il n'y a point de remède. Le placement de mines amarrées dans les eaux territoriales de l'ennemi n'établirait pas un blocus effectif, mais il produirait des effets plus énergiques; l'annonce faite à l'avance de ce placement ne constituerait pas un blocus fictif, elle aurait des effets pires. »

Le véritable moyen d'empêcher les mines de détruire toutes les conquêtes des droits des neutres sur les prétentions des belligérants, c'est d'interdire, de manière absolue, l'emploi des mines sous-marines dans les eaux territoriales de l'ennemi. Remarquons d'ailleurs que cette solution n'aurait rien de révolutionnaire; elle avait déjà été pressentie par Rolin Jacquemyns en 1878. Après avoir montré la nécessité de réglementer l'emploi des mines sous-marines par

une entente entre les Etats civilisés, il ajoutait : « Peut-être pourrait-on trouver un élément de solution rationnelle dans une distinction entre l'emploi des torpilles comme moyen de défense des ports, des côtes ou de l'entrée des fleuves et leur emploi en pleine mer. Le premier usage serait licite, le second prohibé. »

A la Conférence de la Haye, une seule puissance eut le courage de défendre la thèse que nous soutenons; la Colombie présenta un amendement ainsi conçu :

« L'emploi des mines automatiques de contact amarrées est absolument interdit excepté comme moyen de défense.

Les belligérants ne pourront se servir de mines que pour la protection de leurs propres côtes et seulement jusqu'à la distance de la portée maxime des canons.

Il est absolument interdit aux belligérants de placer des mines de contact amarrées en pleine mer ou dans les eaux de l'ennemi. »

A l'appui de cet amendement, le premier délégué de la Colombie, M. Santiago Perez Triana prononça un discours éloquent et pittoresque dans lequel il donna aux autres puissances une sévère leçon d'humanité, malgré les protestations d'une puissance qui en méritait plus qu'aucune autre.

« L'objectif essentiel de cette Conférence est la paix, dit-il ; comme l'étoile polaire il est lointain ; mais il doit nous guider. Si nous ne pouvons pas supprimer la guerre, par un seul effort, comme on éteint un

flambeau en le submergeant sous l'eau, nous pouvons du moins prouver la sincérité de nos intentions en cherchant à diminuer autant que possible les horreurs de la guerre.

Les grandes idées concrètes qui constituent le but supérieur de nos labeurs ne peuvent être réalisées en un jour. Nous savons que toute moisson signifie une lente évolution des éléments de la nature et que s'il suffit à la terre généreuse de quelques mois pour que les blés mûrissent, le cœur des hommes a besoin de longues années et parfois des siècles pour que l'idée rédemptrice se cristallise en fait accompli; seulement, pour que les hommes ne perdent pas la foi et ne tombent pas dans le désespoir, frère de la mort, il faut que l'effort vers le but suprême soit maintenu sans défaillance et sans découragement et que l'on accomplisse quelque chose même si c'est très peu de chose. Un pas en avant est plus éloquent que toutes les promesses et tous les vœux, ceux-ci du reste ne sont quelquefois que le manteau d'une charité conventionnelle sous laquelle s'abrite notre impuissance, peureuse et balbutiante.

De tous les engins de guerre nouveaux de la guerre moderne, il n'y en a aucun qui soit comparable par l'horreur qu'il inspire et par la dévastation qu'il inflige aux mines automatiques. Il y a quelque chose d'infernal dans ces appareils qui, cachés comme des traîtres sous les eaux, répandent la destruction et la mort sans aucun risque pour ceux qui les ont placées, sans cette communauté de danger pour les combattants qui semble ôter à la guerre l'aspect du meur-

tre où l'assassin poignarde sa victime dans l'ombre et à l'improviste. Il est pitoyable de songer aux masses de courage marchant vers l'ennemi — mass of courage marching on the foe — dit le poète anglais, aux hommes frémissant de patriotisme et prêts à lutter, écrasés, anéantis, foudroyés par une agence meurtrière posée par un ennemi absent.

L'horreur augmente lorsque la mine flotte au gré des vagues et du vent comme une menace non seulement pour les belligérants, mais pour tous les navigateurs, c'est la haine des hommes, répandue comme une malédiction sur les flots de l'Océan.

Il y a des mines amarrées et des mines non amarrées. Si nous pouvions supprimer absolument leur emploi, nous le ferions tous sans hésiter, il faut bien le croire, puisque nous voudrions pouvoir supprimer la guerre. Mais comme cela est impossible, limitons l'emploi des mines à la défense, ce qui voudrait dire qu'on admettra les mines amarrées pour la protection des ports, côtes, embouchures des fleuves, etc. La loi admet l'homicide dans les cas de défense personnelle.

C'est aux puissances à faire cette concession humanitaire ; c'est à elles à prouver leur sincérité. Les puissances qui ne sont pas fortes se contenteront sans doute si elles peuvent compter sur ce moyen de défense qui ne menacera que l'ennemi à l'heure de l'attaque, mais si cette concession est refusée, on doutera de la sincérité de la Conférence et la responsabilité mondiale et historique partagée entre vous tous tombera plus lourdement sur les forts et sur les grands. C'est à eux que nous faisons appel, leur

demandant de prouver leur sincérité. S'ils ne peuvent se mettre d'accord pour amoindrir en quelque sorte une des plus horribles possibilités de la guerre, s'il leur manque le courage ou la générosité, où donc serait la justification de leur puissance ? La force comme la noblesse oblige. »

Telles furent les fortes paroles du délégué de la Bolivie ; elles ne furent réfutées que par des objections évasives ; car les puissances, ne voulant pas renoncer aux mines sous-marines comme moyen d'attaque, n'étaient pas disposées à admettre ces propositions. L'amendement Colombien fut donc repoussé par la commission ; seize puissances avaient voté pour : la Bolivie, la Chine, l'Espagne, l'Angleterre, les Pays-Bas, le Portugal ; quinze contre : l'Allemagne, les Etats-Unis, l'Autriche, la Russie, la Turquie et enfin six s'abstinrent, parmi lesquelles la France, l'Italie, le Japon et la Norvège.

A l'Institut de droit international, en 1910, M. Ch. Dupuis soutint au moyen des arguments que nous avons repris un texte interdisant le placement de mines sous-marines dans les eaux de l'adversaire. L'amendement de M. Dupuis ne fut pas plus heureux que celui de la Colombie à la Conférence et fut repoussé par la majorité des membres de l'Institut.

Cependant il serait inexact de croire que rien n'a été fait dans le sens de la réglementation que nous préconisons ici.

A la Conférence de la Haye, au sein du comité chargé d'élaborer le règlement de l'emploi des mines sous-marines, une opinion se fit jour qui considérait

que la défense et l'attaque créait des situations différentes. Le capitaine anglais Ottley montra qu'il ne pouvait y avoir d'objection à ce qu'on se servît de mines comme moyen de défense d'un port, puisque, par hypothèse, le défenseur serait toujours dans le voisinage pour surveiller la région dangereuse auprès de ses propres ports et qu'en outre c'était un principe fondamental de la loi internationale que la souveraineté d'un Etat en matière de défense et de politique intérieure ne fût jamais entravée ; mais il fit remarquer qu'il était impossible d'avancer une pareille considération pour la pose des mines devant le port d'un ennemi. Cette opération constituerait toutefois un danger très grave pour les vaisseaux neutres puisqu'un ennemi serait dans l'impossibilité de surveiller effectivement ces mines.

L'Italie elle-même, par la voix du capitaine Castiglia, exposa qu'il serait juste de donner plus de liberté d'action au pays qui veut défendre ses ports et ses côtes par le moyen de mines, qu'à celui qui se sert de mines dans les eaux de son adversaire.

Le comité se laissa persuader et admit le principe d'une distinction entre l'attaque et la défense. Nous avons vu dans le chapitre précédent que le comité avait admis la pose de mines par un belligérant dans ses eaux jusqu'à une distance de 3 milles ; mais que cette limite était portée à 10 milles devant ses ports de guerre et devant les ports où il y aurait soit des arsenaux militaires, soit des établissements de constructions navales ou de radoub. Le comité donnait le même droit au belligérant dans les eaux de son adver-

saire, avec cette différence que la limite des eaux territoriales n'était étendue à 10 milles que devant les ports de guerre de l'ennemi et devant les ports où il y aurait soit des arsenaux militaires, soit des établissements de constructions navales ou de radoub *appartenant à l'Etat* ; si ces établissements appartenaient à des particuliers, il n'y avait que la zone de la défense qui fût portée à 10 milles, celle de l'attaque ne dépassant pas 3 milles.

A la session de Paris, l'Institut de droit international décida (tome 23, p. 451, *in fine*) « qu'il y avait lieu de régler les droits du belligérant, en ce qui concerne la pose des mines, autrement dans les eaux territoriales de l'adversaire que dans les siennes ».

A la suite de ce vote de principe, l'Institut repoussa la proposition de M. Dupuis interdisant la pose de mines sous-marines dans les eaux ennemies et même celle de M. Kauffmann autorisant l'emploi de ces mines seulement devant les bases et points d'appui navals de son adversaire.

Ce vote de principe aboutit seulement à l'admission d'un texte n'autorisant la pose de mines devant les côtes et ports de l'adversaire que pour des buts navals et militaires ; c'était en réalité l'abandon du principe précédemment voté, car pour quelles raisons un belligérant pouvait-il placer des mines dans ses eaux, sinon pour des buts navals et militaires ?

L'Institut dans le même article interdisait d'établir ou de maintenir un blocus de commerce au moyen de mines ; mais nous avons déjà vu combien illusoire était une pareille interdiction.

Néanmoins cette proposition du comité de la Conférence de la Haye et ce vote de principe de l'Institut de droit international sont très significatifs ; ils sont au moins une indication qui montre que la doctrine et la pratique internationale tendent à distinguer les droits qu'un belligérant peut avoir dans ses eaux de ceux qu'il a dans celles de son adversaire, c'est-à-dire à se rapprocher d'un système identique à celui que nous soutenons ici, si ce n'est que le nôtre est absolu et aussi plus logique puisqu'il admet les conséquences extrêmes des principes reconnus.

CHAPITRE VI

LA POSE DE MINES SOUS-MARINES DANS LES EAUX NEUTRES

La délicate question de la pose de mines sous-marines par les neutres pour la sauvegarde de leur neutralité se posa pour la première fois à l'occasion de la guerre russo-japonaise. Cette guerre éclatait le 8 février 1904 : les Etats non belligérants proclamèrent aussitôt leur neutralité. La Suède et la Norvège s'acquittèrent de cette formalité par l'ordonnance royale du 10 février, le Danemark par une loi du 13 février. Ces déclarations concernaient exclusivement les devoirs des nationaux des pays scandinaves envers les belligérants et ne s'occupaient pas des obligations correspondantes des belligérants envers les royaumes du Nord ; ce n'est qu'après une entente entre le cabinet de Copenhague et le Ministre des affaires étrangères suédo-norvégien que furent proclamées des règles de neutralité communes aux trois Etats ; l'entente qui s'établit entre eux tenait à leur situation particulière à l'égard des belligérants, à leur qualité de puissances maritimes contiguës ; chacun des trois Etats avait un intérêt certain à ce que

la neutralité fût exactement observée par tous et à ce que ses conséquences fussent pour tous identiques.

Le 27 avril 1904, bien avant que le départ de la flotte russe de la Baltique eût été décidé, puisque l'escadre de Rodjesvensky passa les détroits six mois plus tard, le Danemark publia le décret édictant les règles de neutralité à l'occasion de la guerre russo-japonaise. « Le Roi se réserve, disait ce décret, d'interdire aux bâtiments de guerre des parties belligérantes l'accès des eaux territoriales intérieures situées au Sud de l'île de Seelande, entre le méridien d'Omo et celui de Stege. L'abord de ces eaux sera barré par des défenses fixes sous-marines, ainsi que l'accès de la rade et du port de Copenhague. »

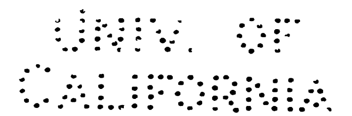
Par le décret du 30 avril 1904, la Suède et la Norvège déclaraient, d'une façon analogue, s'opposer à l'entrée dans leurs eaux territoriales des navires belligérants en deça des défenses fixes sous-marines et leur refuser l'accès des ports suivants : en Suède Stockholm, Karlskrona, Farösund et Slite ; en Norvège, le port de Frederikshald, les fjords de Kristiania et de Tönsberg, les ports de Kristianssand, de Bergen, le fjord de Trondhjem et le port de Vardö. En examinant sur une carte la série des ports auxquels ces déclarations se réfèrent, on constate que les Etats scandinaves tenaient à limiter le plus possible les libertés des belligérants et que la Suède notamment voulait les empêcher de s'assurer aucune base navale dans la Baltique.

Les déclarations de neutralité ne suscitèrent aucune difficulté de la part des belligérants, sauf un

incident causé par la pose de mines pour la défense de l'île de Gotland, dans les ports de Slite et de Farösund. L'île de Gotland est un point d'une importance exceptionnelle, dont la situation dans la Baltique est comparable à celle de Malte dans la Méditerranée et la Russie éprouva une grosse déception lorsqu'elle se la vit interdire comme étape et crut voir dans la mesure prise par la Suède un témoignage de défiance. Le malentendu qui se produisit tint surtout à ce que la Russie pensa qu'il s'agissait d'une mesure d'opportunité prise en vue du départ de l'escadre de la Baltique alors qu'en réalité les mines posées devant le port de Slite l'avaient été au début de la guerre.

Aucun incident ni accident ne se produisit dans les eaux scandinaves au cours des allées et venues de la flotte russe ; les mines restaient à l'état de menace. Cependant l'attitude des Etats scandinaves semble avoir fixé la pratique internationale et tous les Etats ont revendiqué, depuis lors, le droit de poser des mines sous-marines dans leurs eaux territoriales pour la défense de leur neutralité. Nous aurons à nous demander si l'usage de ces engins est bien de nature à faciliter aux Etats neutres l'exécution des obligations souvent délicates qui découlent de leur neutralité et si la sauvegarde de cette neutralité peut légitimer leur emploi.

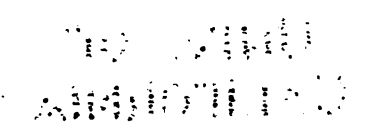
L'Institut de droit international, dans sa session de Gand (1906), se référant à l'attitude des Etats scandinaves, pendant la guerre russo-japonaise, accorda aux neutres le droit de placer des mines dans leurs eaux pour empêcher la violation de leur neutralité. L'obli-



gation de la notification qui était exigée d'eux ne différait en rien de celle qui était exigée des belligérants.

Cette déscision avait été prise par l'Institut sous prétexte qu'il importait d'enlever la tentation à un belligérant puissant d'abuser de sa force et d'aller violer la neutralité en s'installant dans les eaux neutres et en y abusant de son séjour au mépris des réclamations de l'Etat neutre qui pourrait être trop faible pour l'éloigner de force. « La pose des mines, disait le rapport de M. Kebedgy, permettrait alors de suppléer à l'emploi direct d'une force matérielle suffisante. C'est pourquoi le droit des neutres doit être reconnu sans difficulté. Toutes les considérations que l'on pourrait invoquer en faveur de la liberté de la navigation doivent passer au second plan, en présence du droit primordial de conservation qui doit être reconnu à tout Etat souverain chez lui. Dans le conflit entre le droit de l'Etat qui entend sauvegarder la neutralité de son territoire et celui de ceux qui voudraient pouvoir continuer à naviguer librement, c'est incontestablement le premier qui doit l'emporter. Que l'on oblige l'Etat neutre qui voudrait recourir à ce moyen à faire un avertissement; qu'on l'oblige même à éviter les engins qui se déplacent, ce serait des correctifs admissibles, mais ce qui serait inadmissible, ce serait de lui refuser le droit de défendre par ce moyen le maintien de sa neutralité. »

A la Haye, la question de la pose des mines sous-marines dans les eaux neutres, écartée par le projet de la Grande-Bretagne, fut soulevée par les Pays-Bas et le Brésil ; ces deux puissances proposaient d'auto-



riser les neutres à placer des mines dans les eaux territoriales « pour empêcher l'accès de leur territoire » disait le texte néerlandais, « en vue de garantir le respect de leur neutralité » disait la proposition brésilienne.

Les arguments de l'Institut de droit international furent repris à la Conférence ; on ne manqua pas de parler du droit primordial de conservation des Etats neutres ; on fit observer qu'une garantie solide de la neutralité aurait pour conséquence de localiser les conflits armés entre nations, qu'il faudrait tâcher de préserver les neutres de toute violation de la neutralité en leur permettant de se servir à cet effet dans leurs eaux des armes qu'on avait permis aux belligérants d'employer même en pleine mer et que les neutres devaient être forts pour être respectés et pour pouvoir se mettre à l'abri des conséquences d'un conflit.

Une question subsidiaire se posait alors devant la commission ; c'était celle de savoir si les neutres auraient le droit de poser des mines sous-marines, dans les mêmes limites que les belligérants. A ce propos le contre-amiral Arago (Espagne) fit entendre des paroles très sensées : « Les raisons militaires qui donnent plus de latitude aux belligérants ne peuvent être invoquées pour les neutres ; la zone de dix milles a été accordée aux belligérants (voir Chapitre III) surtout en vue du danger de voir leurs ports bombardés par les forces navales ennemies ; ce danger n'existe pas pour les neutres. La latitude accordée aux belligérants quant à la notification répond à des exigences de guerre impérieuses ; le neutre ne se

trouve pas dans pareille situation ; il peut toujours notifier et il doit le faire d'avance, parce que ses eaux sont censées être ouvertes au libre passage des navires pacifiques. »

La commission admit donc que les neutres, n'ayant à défendre que leur neutralité, devaient avoir des droits moins étendus que les belligérants ; elle proposa de limiter à trois milles l'étendue des eaux neutres où des mines pourraient être posées, d'exiger de l'Etat neutre de faire connaître à la navigation les régions minées par un avis préalable, qui devrait être communiqué d'urgence aux gouvernements par la voie diplomatique.

Le texte définitif de la convention de la Haye ne retenait pas la fixation de la limite de 3 à 10 milles pour la pose de mines sous-marines dans les eaux des belligérants ; il autorisait en fait la pose de ces mines en un endroit quelconque de l'Océan ; il se bornait à dire qu'un Etat neutre pouvait placer des mines sous-marines devant ses côtes en prenant les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants : aucune limite n'était fixée pour la largeur des eaux territoriales. « Toutefois, disait le rapport de M. Streit, l'absence de disposition fixant les limites dans lesquelles les neutres peuvent placer des mines ne devra pas être interprété comme établissant pour les neutres le droit de placer des mines même en pleine mer. » Le texte de la convention retenait par contre l'avis préalable et sa communication immédiate aux Gouvernements par la voie diplomatique.

A son tour l'Institut de droit international confirma

sa précédente décision et approuva la convention de la Haye en votant dans sa session de Madrid en 1911 une résolution qui combinait les textes de Gand et de la Haye.

Il semble que les membres de l'Institut de droit international et les délégués de la Haye se sont laissés un peu vite amener à autoriser les neutres à se servir de mines sous-marines ; qu'il nous soit permis de revenir sur les arguments qui ont été donnés de part et d'autre.

Remarquons tout d'abord que l'usage des mines par les neutres n'est concédé que pour la défense de leur neutralité ; cela ressort nettement des travaux préparatoires de la Conférence et le règlement de l'Institut le dit expressément ; l'usage des mines ne serait pas permis à un Etat, qui, voulant protéger son indépendance, désirerait en placer dès le temps de paix dans ses eaux territoriales. Il y a pourtant quelque analogie entre la situation d'un Etat neutre et celle d'un Etat qui, en temps de paix, voudrait se servir de mines afin de défendre sa sécurité. Les Etats faibles qui restent neutres ne courent pas plus de risques en temps de guerre qu'en temps de paix. « L'agression dont un Etat neutre serait victime en temps de guerre, disait justement M. Dupuis, est aussi contraire au droit qu'une agression en temps de paix. Sans doute, en fait, le péril d'agression illicite peut être plus grave en temps de guerre parce que la tentation peut être grande pour un Etat belligérant, de se servir de territoires neutres afin de mieux atteindre son adversaire ; mais en droit la situation de l'Etat neutre est identi-

que à celle de l'Etat qui, en temps de paix, aurait motif de craindre une agression subite. »

Quoi qu'il en soit, c'est seulement pour la défense de leur neutralité que les Etats neutres sont autorisés à poser des mines dans leurs eaux. Remarquons que l'Etat neutre est le seul juge des exigences de sa sécurité ; même si sa neutralité ne court aucun risque, il pourra toujours se prétendre menacé et sous ce prétexte, il sèmera des mines tout le long de ses côtes pour le grand préjudice de la navigation pacifique. Cette restriction peut donc être considérée comme non existante; mais voyons quand et comment ils auront l'occasion de défendre leur neutralité au moyen de ces engins.

C'est une convention de la Haye du 18 octobre 1907 qui règle les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime ; l'article 25 de cette convention semble assimiler les eaux territoriales et les ports et rades, quant à la surveillance que l'Etat neutre est tenu d'y exercer. Si la distinction ne se comprend pas en ce qui concerne les devoirs du belligérant, qui sont les mêmes partout, elle se comprendrait pour les devoirs du neutre qui ne peut être au même degré responsable de ce qui se passe dans ses ports soumis à l'action directe de ses autorités ou dans ses eaux territoriales sur lesquelles il n'a souvent qu'un faible contrôle. On peut imposer au belligérant l'obligation absolue de s'abstenir de certains actes dans les eaux neutres, on ne peut au contraire imposer à l'Etat neutre l'obligation de prévenir ou de réprimer tous les actes que voudrait faire ou ferait un belligérant,

parce que très souvent l'Etat neutre ne sera pas en situation de remplir une pareille obligation.

Un belligérant commettrait une violation de neutralité dans les eaux neutres s'il s'y livrait à des actes d'hostilités, s'il y capturait des vaisseaux ennemis et s'il s'en servait comme d'une base d'opérations. Pour empêcher de telles violations de neutralité au moyen de mines sous-marines, l'Etat neutre devrait en placer tout le long de ses côtes, car il ne peut savoir les parages où un des belligérants pourra tenter une telle violation de la neutralité ; en admettant que cela soit matériellement possible, il est douteux que l'Etat neutre en ait le droit. L'Institut de droit international ne reconnaît nullement à l'Etat neutre le droit de barrer le passage dans ses eaux territoriales, mais seulement le droit de le réglementer ; d'autre part l'article 10 de la convention de la Haye déclare que la neutralité d'une puissance n'est pas compromise par le simple passage dans ses eaux territoriales des navires de guerre et des prises des belligérants. Donc l'emploi des mines par un neutre ne pourrait protéger efficacement sa neutralité qu'à la condition d'interdire absolument le passage dans ses eaux territoriales et cette interdiction serait contraire aux principes du droit international.

A défaut de mines sous-marines, l'Etat neutre qui souffrirait d'un manquement à la neutralité devrait employer le canon ; il enverrait ses bateaux de guerre faire une démonstration dans les parages où se produirait la violation neutralite pour en chasser la flotte de l'Etat belligérant qui s'en rendrait coupable. Si

l'Etat neutre hésitait à employer la manière forte ou s'il était dans l'impossibilité d'en user, il pourrait protester énergiquement et faire des représentations diplomatiques auprès de l'Etat fautif, afin d'attirer l'attention de l'adversaire qui pourrait avoir à se plaindre d'un manquement aux devoirs de neutralité et de dégager sa responsabilité.

En dehors de ces moyens violents, la convention de la Haye a donné à l'Etat neutre qui verrait sa neutralité violée malgré ses protestations par un navire belligérant une arme qui sera bien souvent très efficace ; nous faisons allusion à l'article 9 ; le premier paragraphe de cet article pose en principe l'obligation de l'impartialité à la charge de l'Etat neutre ; dans les circonstances où l'Etat neutre jouit d'une certaine liberté de décision, il devra être impartial, c'est-à-dire appliquer également aux deux belligérants les conditions, restrictions ou interdictions édictées par lui pour ce qui concerne l'admission dans ses ports, rades ou eaux territoriales de navires de guerre belligérants ou de leurs prises. « Toutefois, ajoute le 2e paragraphe de l'article 9, une puissance neutre peut interdire l'accès de ses ports et de ses rades au navire belligérant qui aurait négligé de se conformer aux ordres et prescriptions édictées par elle ou qui aurait violé la neutralité. » Bien souvent la crainte de voir ainsi accorder par un Etat neutre un régime de faveur à son adversaire sera un mobile suffisant pour engager un belligérant à ne commettre aucune violation de neutralité dans les eaux de l'Etat neutre.

Une autre preuve que la Conférence de la Haye était

bien décidée à ne pas imposer aux Etats neutres de trop graves responsabilités pour les violations de neutralité qui seraient commises dans leurs eaux territoriales, c'est qu'elle a repoussé une proposition britannique d'après laquelle « une Puissance neutre n'aurait pas dû permettre sciemment à un navire de guerre se trouvant dans sa juridiction de prendre à bord des munitions, vivres ou combustibles pour aller à la rencontre de l'ennemi ou pour se livrer à des opérations de guerre ».

L'hypothèse d'actes d'hostilités commis ou de captures faites dans le territoire maritime d'un Etat n'est pas à envisager, mais un belligérant pourrait prétendre faire d'un port neutre une base d'opérations. Des interprétations diverses ont été données de l'expression « base d'opérations » ; elle désigne au sens étroit le lieu d'où une force navale tire habituellement ses ressources, d'où elle prépare des expéditions offensives et où elle vient chercher, au besoin, un refuge ; elle suppose une certaine continuité dans l'usage. En élargissant cette interprétation, on en est venu à considérer comme base d'opération tout lieu où, soit une escadre, soit même un navire isolé, viendraient récupérer leurs forces perdues et renouveler leurs approvisionnements de charbon ou de vivres. Pour empêcher tous manquements à la neutralité qui présenterait ce caractère, la convention de la Haye contient un article 20 ainsi conçu : « Les navires de guerre belligérants, qui ont pris du combustible dans le port d'une puissance neutre ne peuvent renouveler leur approvisionnement qu'après trois mois dans un port de la même puissance. » Dans le même but : empêcher

un belligérant de faire d'un port neutre une base d'opérations, l'article 5 interdit « notamment d'y installer des stations radio-télégraphiques ou tout appareil destiné à servir comme moyen de communication avec des forces belligérantes sur mer ».

D'autres violations de neutralité peuvent être commises dans les ports et rades de l'Etat neutre. C'est un navire de guerre belligérant qui veut pénétrer dans un port neutre indûment soit qu'il vienne en surnombre (art. 15), soit qu'il soit accompagné d'une prise hors des cas prévus (art. 21) ; ou bien c'est un navire belligérant qui reste indûment dans ce port neutre soit que le délai de 24 heures soit écoulé, soit que la cause de la prolongation de son séjour ait cessé. C'est ici que l'on peut voir les mines sous-marines entrer en scène. Pour empêcher un navire belligérant d'entrer dans un port neutre, quelques mines placés à l'entrée du port feront l'affaire.

Si un croiseur belligérant reste indûment dans un port neutre, que doit faire la puissance neutre ? Elle devra lui notifier l'ordre de partir immédiatement, et s'il n'obtempère pas à l'ordre donné, l'Etat neutre pourra (art. 24) « prendre les mesures nécessaires pour rendre le navire incapable de prendre la mer pendant la durée de la guerre » ; il pourra en un mot retenir le vaisseau et son équipage ; l'emploi de mines sous-marines disposées à la sortie du port pourront ici encore faciliter la tâche de l'Etat neutre.

Dans ces deux cas, qu'il s'agisse d'interdire à un croiseur belligérant l'entrée ou la sortie d'un port neutre, l'Etat neutre n'aura pas besoin de recourir

aux mines automatiques ; les mines à commande électrique rempliront parfaitement cet office ; elles seront placées à titre de menace contre les navires de guerre belligérants seulement et ce ne sera qu'au moment où ces navires commettront l'infraction aux devoirs de neutralité qu'ils pourront être frappés.

Toute la convention de la Haye sur les droits et les devoirs des puissances neutres dans la guerre maritime semble imprégnée du désir de ne pas augmenter les responsabilités des Etats neutres et de ne pas les obliger à employer les moyens violents pour faire respecter leur droit ou pour remplir leurs obligations, sauf en des circonstances exceptionnellement graves.

Nous avons vu que cette convention n'a jamais manqué d'indiquer les moyens de coercition exclusifs de violence, qui pourraient empêcher le belligérant de violer la neutralité d'un autre Etat ; il ne semble pas que les auteurs de cette convention aient envisagé l'emploi des mines sous-marines.

L'article 11 permet aux puissances neutres de faciliter l'entrée dans ses ports des navires belligérants sous la conduite de ses pilotes brévеté ; une telle disposition serait-elle en harmonie avec un article qui les autoriserait à semer leurs eaux territoriales de périls cachés, de mines sous-marines ?

L'article 26 déclare que l'exercice par une puissance neutre des droits définis par la Convention ne peut jamais être considéré comme un acte peu amical par les belligérants. Cependant la pose de mines dans ses eaux par un Etat neutre serait une menace et

une mesure de défiance contre l'un ou l'autre des belligérants, et il serait très naturel que ceux-ci ne considèrent pas comme très courtoise l'attitude de la Puissance neutre.

En résumé, nous avons vu qu'en dehors du cas où un Etat doit faire respecter sa neutralité dans son territoire maritime, l'usage des mines sous-marines ne pourra lui être qu'un secours tout à fait illusoire ; s'il s'agit d'interdire l'entrée d'un port à un navire de guerre ou de l'y retenir, les mines à commande électrique seront amplement suffisantes.

Les Etats ont donc tout à fait tort de réclamer si âprement le droit de poser des mines sous-marines dans leurs eaux pour sauvegarder leur neutralité ; ils pourraient renoncer à leur emploi, en tant que neutres, sans faire un gros sacrifice, car, en admettant que les mines puissent les protéger efficacement, elles arrêteront plus sûrement encore les vaisseaux de commerce et ralentiront le mouvement commercial des ports devant lesquels des mines seraient placées.

Les inconvénients qui en résulteraient pour le commerce seraient plus grands que lorsque les belligérants emploient des mines devant leurs côtes ; en effet le conflit n'intéresse que deux puissances le plus souvent ; au contraire les neutres qui croiraient devoir miner leurs côtes pourraient être beaucoup plus nombreux et leur excès de précautions pourrait arrêter le commerce sur tout un continent, causant ainsi au monde entier des pertes incalculables.

Bien plus, leur intérêt même doit les pousser à renoncer aux mines sous-marines, comme moyen de

défendre leur neutralité ; après avoir reconnu ce droit, les Etats belligérants pourraient leur en faire un devoir et les comprendre parmi les moyens dont ils disposent pour satisfaire aux lois de la neutralité. Il est probable qu'alors l'Etat neutre serait bien gêné du cadeau qu'il aurait réclamé et préfèrerait ne pas avoir entre les mains un engin aussi puissant pour sauvegarder sa neutralité.

Enfin nous avons reconnu à l'Etat belligérant le droit de poser des mines dans ses eaux parce que sa côte peut être bloquée et surtout bombardée du large par des croiseurs ennemis et nous avons établi une corrélation entre ce droit et ces dangers ; aucune corrélation n'est possible en ce qui concerne l'Etat neutre. La sauvegarde de sa neutralité ne comporte pas des dangers aussi redoutables que ceux qui menacent un Etat belligérant, dont l'intégrité territoriale, l'indépendance et parfois même l'existence peuvent être l'enjeu de la lutte qu'il a à soutenir.

CHAPITRE VII

LE BLOCUS DES DÉTROITS

Un chapitre distinct nous a paru nécessaire pour l'étude de cette question ; ce n'est pas seulement en raison de son importance, mais c'est aussi parce qu'elle ne rentre pas exactement dans le cadre des chapitres précédents. La liberté de passage des détroits est plus nécessaire encore à la navigation que la liberté de la haute mer ; et cependant, il est impossible de nier que l'Etat riverain ait sur les eaux du détroit des droits identiques à ceux qu'il possède sur ses eaux territoriales. A-t-il donc le droit de poser des mines dans le détroit, et même de le fermer à la navigation soit pour se défendre contre un adversaire, soit simplement pour empêcher toute violation de la neutralité de la part d'un belligérant ?

Le détroit est un passage étroit dans la mer, c'est un bras de mer entre deux continents. Au point de vue du droit des gens, le détroit apparaît surtout comme un passage pour communiquer d'une mer à une autre. Ce qui domine toute la situation du détroit, c'est le droit des Etats de naviguer librement dans les

mers ; dès que la liberté de naviguer dans une mer existe, cette liberté s'applique au passage qui met cette mer en communication avec les autres mers. « La mer libre, écrit Hautefeuille, le détroit est libre ; la mer commune à tous les peuples, le détroit est commun à tous les peuples. » Il ne peut s'agir ici que des détroits conduisant à une mer ouverte : « Les détroits reliant des mers qui par leur étendue et leur situation entre plusieurs Etats ne relèvent d'aucune puissance, écrit Richard Kleen, sont considérés comme des routes internationales, ouvertes de droit aux passages de tous les pavillons sans distinction, quand même ces détroits seraient si peu larges que, selon les principes, ils devraient autrement relever des Etats riverains et même si leurs deux rivages se trouvaient dans la possession d'une seule et même puissance ».

Même quand la largeur du détroit se trouve toute entière comprise dans les eaux territoriales du ou des Etats riverains, la liberté du passage doit exister ; elle n'est pas seulement un corollaire de la liberté de la mer ; elle est le seul moyen de permettre l'exercice du droit qui découle de cette liberté. Décider autrement serait permettre aux Etats riverains, maîtres des côtes du détroit de faire obstacle au droit des autres Etats de la communauté internationale. En réalité des droits sont en conflit ; d'un côté se trouve le principe de la liberté des mers, de l'autre le droit de l'Etat riverain. C'est le principe général qui l'emporte, parce qu'il formule le droit de tous les membres de la société des Etats.

Ce principe s'impose avec une telle évidence que l'Institut de Droit International crut devoir l'inscrire dans le règlement adopté dans la session de Paris, le 31 mars 1894, sur la définition et le régime de la mer territoriale. Après avoir établi que les eaux des détroits dont l'écart n'excède pas 12 milles font partie des eaux territoriales des Etats riverains, le règlement élaboré contient un article 10-3° qui est ainsi conçu :

« Les détroits qui servent de passage d'une mer libre à une autre mer libre ne peuvent jamais être fermés. »

La liberté du détroit doit être entière et n'être soumise à aucune restriction. « Le peuple riverain, écrit encore Hautefeuille, ne peut examiner si le passage est innocent, comme on dit ; il ne peut pas visiter les navires qui franchissent le passage ; il ne peut en un mot, rien faire qui tende à restreindre ou à gêner la libre circulation, à moins qu'il n'y soit autorisé par des traités spéciaux. » « L'Etat riverain d'un détroit, dit Kleen, fût-il même neutre dans une guerre ne saurait s'opposer au passage des bâtiments de guerre étrangers belligérants ou autres, cela indépendamment de ce que les eaux littorales doivent à la portée de canon être exemptes de faits de guerre pour que la neutralité de la côte soit respectée ». Cependant le droit des autres Etats à la libre traversée du détroit ne peut amoindrir celui du riverain de veiller à sa propre conservation, d'user de précautions pour mettre obstacle à la concentration d'une escadre et de prendre des mesures pour faciliter le passage des navires.

Pendant la guerre russo-japonaise, les Etats scandinaves eurent l'occasion d'appliquer les principes que nous venons de rappeler. Tandis que ces Etats n'avaient pas hésité à recourir aux mines pour empêcher la flotte russe de s'assurer aucune base navale dans leurs eaux territoriales, ils prirent toutes les mesures nécessaires pour lui faciliter la traversée des passes qui unissent la Baltique à l'Océan. Tandis que la déclaration de neutralité danoise interdisait aux sujets du Danemark de se livrer à tous actes qui pourraient être tenus pour une violation de neutralité et de prêter aux belligérants aucun concours pour la navigation, elle ajoutait ce passage caractéristique : « Par contre, il sera permis aux pilotes autorisés par l'Etat de guider dans les limites de leur district ces navires dans les passes du Cattegat, du Sund, des Belt... » C'est que le Danemark ne voulait pas voir les escadres belligérantes s'immobiliser dans les détroits; en les guidant, il assurait surtout la sécurité de leur passage.

L'escadre qui devait être détruite à Tsoushima passa toute entière les détroits scandinaves, entre le 20 octobre 1904 et le 20 février 1905. Si certains navires russes stationnèrent parfois dans les eaux danoises, ce fut seulement dans les cas de force majeure, à cause du brouillard. La surveillance du Danemark s'exerça constamment sur la flotte russe; le 19 octobre 1904, on signalait un croiseur danois faisant « voile » dans la même direction que l'escadre Rodjestvensky; il lui servait en quelque sorte d'éclaireur; la division que commandait l'amiral russe, ainsi que celles qui le

suivaient, fut en effet guidée par des pilotes danois. La doctrine du gouvernement Danois était que les péages danois avaient été rachetés contre l'obligation pour le Danemark d'assurer le passage des détroits. Cette règle s'appliquait aux navires de commerce, mais par une extension légitime, en raison de la difficulté des chenaux, des sables mouvants qui rendent leur accès difficile, le seul moyen d'assurer le passage était de donner impartialement des pilotes à tous les bâtiments quels qu'il fussent.

Dès cette époque, il était bien établi que la sauvegarde de la neutralité ne comportait pas le droit de fermer les détroits par des mines sous marines; cependant l'Institut de droit international, dans sa session de Gand (1906), sur la proposition de M. Kauffmann, ajouta à l'article 3 de ses résolutions qui autorisait les Etats neutres à poser des mines pour empêcher la violation de leur neutralité par les Etats belligérants, un second alinéa ainsi conçu : « Mais les Etats neutres ne peuvent barrer par de telles mines le passage des détroits qui conduisent à une mer ouverte. » Aucune proposition ne fut faite dans le but d'établir une semblable interdiction pour les belligérants.

A la Conférence de la Haye, les diplomates se trouvèrent en présence d'une proposition des Pays-Bas : « Dans aucun cas la communication entre deux mers libres ne peut être barrée entièrement, mais le passage ne sera permis qu'aux conditions qui seront indiquées par les autorités compétentes ». Le vice amiral Roëll, délégué des Pays-Bas expliqua « que la proposition visait seulement la faculté qui devait être réser-

vée aux neutres de traverser les détroits unissant deux mers libres où les belligérants auraient posé des mines, détroits qui ne devaient pas être entièrement barrés. Il rappela que sauf le cas où des conventions spéciales régleraient la situation de certains détroits, personne, en théorie, ne contestait l'obligation de laisser un passage dans les détroits qui unissent deux mers libres, mais il importait que le principe fût fixé par une stipulation conventionnelle statuant clairement qu'on ne pourrait barrer les détroits de manière à ne pas laisser une communication ouverte à la navigation pacifique. Il serait bien entendu que l'Etat riverain pourrait poser des conditions pour le passage, en faisant notamment assister par un pilote les navires qui voudraient traverser. Une règle était nécessaire : si l'on s'abstenait d'en formuler une, la situation serait intenable et l'absence de toute stipulation donnerait lieu à des récriminations et à des disputes qu'il fallait tâcher d'écarter. On aurait pu ajouter que ces dispositions ne porteraient aucune atteinte aux règles établies par les traités existants, ni aux droits de la souveraineté territoriale ».

La proposition des Pays-Bas ne rencontrait aucune objection, en tant qu'elle s'appliquait aux pays neutres, mais la majorité des délégués ne semblaient pas disposés à accepter une réglementation qui les empêcherait, comme belligérants de miner leurs détroits.

De plus certains Etats firent des réserves à cause de leur situation géographique particulière. La délégation japonaise ne pouvait adhérer à l'amendement « en raison de la configuration particulière au Japon,

du grand nombre des détroits qui séparent les îles, détroits qui sont partie intégrante de son territoire, mais qui tomberaient sous le coup de la définition inscrite dans la proposition hollandaise ». L'amiral Sperry (Etats-Unis) prenant en considération le grand nombre d'îles qui composent l'archipel des Philippines, déclara qu'il ne prendrait pas part à la discussion. La délégation ottomane rappela que « étant donnée la situation exceptionnelle créée par les traités en vigueur aux détroits des Dardanelles et du Bosphore, détroits qui sont partie intégrante de son territoire, la Turquie ne saurait prendre aucun engagement tendant à limiter les moyens de défense qu'elle pourrait juger nécessaire d'employer dans ces détroits, en cas de guerre ou dans le but de faire respecter sa neutralité ». La Russie ajouta que le régime de certains détroits, étant réglé par des traités spéciaux basés sur des considérations politiques, les stipulations concernant ces détroits ne pouvaient faire l'objet d'une discussion et que, d'autre part, il serait dangereux d'instituer un régime spécial pour un certain nombre de détroits en en exceptant les autres.

Le rapport de M. Streit établit donc que les détroits étaient restés en dehors des délibérations de la 2e Conférence et que rien n'était changé à la situation actuelle des détroits. « Toutefois, il a été considéré comme naturel que les conditions techniques établies par le règlement seraient d'une application générale. »

Ainsi, pour résumer le résultat des travaux de la Conférence, aucune réglementation particulière de la

pose des mines, en ce qui concerne les détroits, mais application des prescriptions contenues dans les premiers articles de la convention. Ce silence de la convention est regrettable mais peut-être y a-t-il lieu d'approuver la Conférence de ce qu'elle n'a pas institué pour les détroits une réglementation encore moins stricte que pour les autres parties de la mer, en laissant toute liberté aux Etats d'y employer les mines même ne présentant pas les garanties exigées par la convention.

Lorsque l'Institut reprit l'étude de la question des mines sous-marines en 1910, le rapporteur proposa d'interdire aux belligérants aussi bien qu'aux neutres de placer des mines dans les détroits conduisant à des mers ouvertes ; mais deux fois de suite en 1910 et en 1911, à Paris et à Madrid, l'Institut décida de réserver pour une étude ultérieure la question du placement des mines dans les détroits, par les neutres et par les belligérants.

A la suite de ces atermoiements, la guerre italo-turque survint en novembre 1911 sans que cette importante question eût été réglée par une convention internationale, sans même qu'une décision de principe eût été prise par l'Institut de Droit international. Nous verrons que les événements qui se sont succédés au cours de cette guerre n'ont pas tardé à révéler l'importance capitale de ce problème et à réaliser les prévisions de la délégation des Pays-Bas à la Conférence de la Paix.

Dès le commencement de la guerre italo-turque, à la fin de novembre 1911, l'Italie paraissait décidée à

agir dans la mer Egée et le gouvernement italien, ayant fait savoir à Pétersbourg qu'il envisageait l'éventualité d'un blocus des Dardanelles, le gouvernement russe fit une démarche dans certaines capitales pour attirer l'attention des chancelleries sur les inconvénients que présenterait ce blocus qui lui causerait un énorme préjudice à son commerce d'exportation des céréales de la mer Noire et elle rappela l'article 3 du traité de Londres du 13 mars 1871 qui veut que la mer Noire reste ouverte à la marine marchande de toutes les nations. En réponse aux objections de la Russie, l'Italie offrait de limiter le blocus aux navires à destination de la Turquie et de permettre le passage des bateaux portant des chargements pour des ports non ottomans; ces restrictions apportées aux rigueurs de ce blocus commercial auraient pu être de nature à faire tomber l'opposition que cette mesure soulevait dans différentes capitales.

Ce ne fut pourtant que cinq mois après le début de la guerre que la flotte italienne vint faire une démonstration contre les fortifications des Dardanelles et bombarda le 19 avril 1912 les ports qui en commandent l'entrée. La Turquie obligea les vaisseaux marchands qui se trouvaient dans le détroit à se rendre dans le Nord et des vaisseaux turcs furent ensuite chargés de compléter la fermeture du détroit en y posant des mines sous-marines ; la fermeture des Dardanelles fut notifiée aux ambassades étrangères à Constantinople le 19 avril.

La nouvelle de la fermeture des Dardanelles produisit une vive sensation dans toutes les métropoles

commerciales en rapport avec l'Orient. « Cette situation est fort gênante, écrivait la *Gazette de Cologne* du 20 avril, non seulement à cause du dommage porté au commerce en général et à celui de la mer Noire en particulier, mais encore à cause de toutes les difficultés internationales qui, à tout instant, peuvent surgir. » Une délégation d'armateurs anglais se rendit au Foreign Office et demanda que les Détroits fussent ouverts le plus tôt possible, que tout au moins un libre passage fût réservé temporairement, sinon d'une façon permanente, aux navires allant de la mer Egée dans la mer Noire, et que les mesures fussent prises pour relever les mines lâchées à la dérive. En Allemagne, la ligne du Levant demanda la protection du gouvernement pour son trafic dans le Levant et donna l'ordre à ses agents de Smyrne, de Salonique et du Pirée de retenir tous les vapeurs jusqu'à nouvel ordre. Le bureau de la Bourse de Mannheim, le plus grand marché de blé en Allemagne, signala au secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, M. de Kiderlen Waechter, le dommage que cette interruption de l'importation russe apportait au commerce allemand et pria le gouvernement de prendre des mesures nécessaires.

Mais ce fut surtout en Russie que l'émotion fut vive. Le comité de la bourse d'Odessa signala la situation difficile dans laquelle la prolongation de la fermeture des Dardanelles mettait le commerce et l'industrie, et qui menaçait d'avoir les conséquences les plus graves dans une vaste région. Les exportateurs de céréales résolurent par suite du manque de fret de déclarer nuls les contrats pour avril. La Russie, étant

la puissance neutre la plus intéressée pour son commerce à la liberté du passage adressa à la Porte, le 22 avril, une note de protestation, dans laquelle elle contestait à celle-ci le droit de fermer les Dardanelles, lui représentait combien cette fermeture était préjudiciable aux intérêts russes et lui demandait de rapporter cette mesure dès que le danger qui l'avait provoquée serait écarté. La Russie fondait sa prétention sur l'article 3 du traité de Londres qui stipule : « La mer Noire reste ouverte comme par le passé à la marine marchande de toutes les nations. » Sans doute cet article ne vise que le temps de paix ; mais c'est le temps de paix qui continuait d'exister dans les rapports de la Turquie et des autres puissances, sauf l'Italie. Le seul droit de la Turquie était de soumettre la libre navigation marchande à toutes les prescription de l'opportunité desquelles un Etat est toujours juge dans ses eaux territoriales. L'une de ces prescriptions très gênantes pour le commerce et la navigation aurait pu être l'interdiction faite par la Turquie aux navires marchands de traverser les détroits après le coucher du soleil, interdiction encore en vigueur peu de temps après le traité de Londres ; les navires qui l'auraient tentée eussent été arrêtés par les canons des ports ; mais la Turquie n'avait pas le droit de fermer complètement les Dardanelles ni à plus forte raison d'employer, pour rendre cette fermeture plus absolue, des mines sous-marines. Sans doute il était impossible de défendre à l'Italie de faire des démonstrations dans les Dardanelles, puisqu'elle avait intérêt à attaquer la Turquie ailleurs qu'à Tri-

poli et d'obliger la Turquie à laisser sa capitale exposée à un bombardement, mais il existait un accord ratifié par tous défendant à la Porte d'attenter à la liberté des détroits. L'empire ottoman pouvait se défendre, mais sans léser les intérêts des puissances neutres.

En réalité on n'a jamais su très exactement le but de l'Italie en attaquant les détroits et en amenant ainsi les Turcs à les fermer et à paralyser ainsi la navigation ; on a supposé que c'était pour forcer les puissances à intervenir dans une guerre qui traînait en longueur depuis plusieurs mois. De son côté, la Porte, devant les démarches réitérées de la Russie qui menaçait de lui demander une réparation des dommages causés à son commerce, paraissait décidée à rouvrir les Dardanelles, mais elle aurait voulu avoir des puissances intéressées à une sorte d'assurance contre le retour offensif de la flotte italienne aux portes de Constantinople. Après avoir laissé espérer la réouverture des Détroits pour le 26 avril, la Turquie s'obstina à les laisser fermés et fit même poser cinquante-cinq mines flottantes nouvelles dans les Dardanelles, en prétextant que la flotte italienne pouvait en forcer le passage et que sa présence dans la haute Egée faisait craindre pour la sécurité des Détroits et de Constantinople. La Turquie opposait à la thèse russe que, les Dardanelles n'étant pas neutralisées comme le canal de Suez, le gouvernement ottoman avait le droit de prendre toute mesure pour la défense de son territoire ; puis, cherchant à créer des embarras à l'Italie de la part des neutres et à s'attirer leur sympathie, la Porte déclarait que, n'étant pas l'agresseur, par la

fermeture des Dardanelles, elle ne faisait que se défendre et que les neutres qui en souffraient dans leurs intérêts devaient s'adresser à la puissance véritable cause de leurs dommages, l'Italie, et lui demander de renoncer à attaquer les points où les non-belligérants seraient lésés. Dès que l'Italie aurait donné des assurances à ce sujet, la Turquie s'empresserait de rétablir la navigation dans les Détroits; autrement ce serait une légèreté impardonnable de désarmer en face d'une attaque toujours menaçante; de plus la Porte ne voulait pas se prêter à l'établissement du principe que, même en temps de guerre, la fermeture des Détroits au commerce ne serait pas permise.

Ces prétentions ottomanes eurent un écho jusque dans la Chambre des Communes anglaise; le 30 avril, un député, M. Sykes demanda si le gouvernement voulait faire une démarche auprès de l'Italie et de la Turquie en vue d'obtenir un armistice local d'une durée suffisante pour permettre aux navires bloqués dans le Bosphore de sortir de la Méditerranée. M. Acland, secrétaire d'Etat répondit que Sir Edward Grey avait consulté les puissances intéressées pour savoir si quelque mesure temporaire de ce genre pour alléger l'accumulation du trafic ne pourrait être prise au cas où le passage ne serait pas rouvert immédiatement. Mais l'Italie repoussait toute proposition d'armistice local, comme devant constituer une injustice et un précédent dangereux pour elle, car la Turquie n'aurait qu'à fermer les détroits pour obtenir un nouvel armistice. Aux prétentions ottomanes l'Italie oppo-

sait une thèse toute différente : d'après l'Italie, la Porte aurait exercé un véritable chantage sur l'Europe en présentant les Dardanelles comme attaquées et l'établissement des mines permanentes dans toute leur largeur comme indispensable à leur défense. Les ports de l'entrée étaient assez puissants pour tenir à distance une flotte ennemie le temps nécessaire pour poser des mines.

Enfin après de nombreux atermoiements, devant les démarches énergiques et répétées de la Russie et l'insistance des autres puissances, la flotte italienne étant partie et l'Italie ayant affirmé sa volonté de ne pas attaquer les Détroits, la Turquie se décida à rouvrir les Dardanelles aux navires de commerce, le 3 mai, en se réservant de les fermer de nouveau en cas de besoin ; elles étaient rouvertes à la navigation neutre aux mêmes conditions qu'avant la fermeture, c'est-à-dire avec l'engagement de se soumettre aux prescriptions sur le pilotage.

Les travaux pour le relèvement des mines commencèrent aussitôt ; mais ces mines avaient été placées à l'aventure et par un personnel de fortune incompétent ; aussi les travaux durèrent-ils près de quinze jours, prolongeant encore les graves inconvénients qui en résultaient pour les navires arrêtés aux entrées des Détroits. Le 19 mai seulement, les Détroits furent de nouveau navigables ; les navires purent les franchir entre six heures du matin et six heures du soir ; le premier bateau qui franchit le détroit fut un bateau anglais ; le second fut le *Sénégal* des Messageries maritimes qui devait, par une coïncidence curieuse,

être victime de l'explosion d'une mine sous-marine, un an plus tard, dans la rade de Smyrne.

L'obstruction des Dardanelles avait duré un mois (19 avril-19 mai) immobilisant deux cents navires du côté de la mer Noire, cent de l'autre côté ; la valeur des céréales qu'ils transportaient a été estimée de diverses parts à 175 millions ; il n'est pas facile d'apprécier la perte que subit le commerce par suite de cette détention forcée ; mais elle fut certainement considérable. Quant aux pertes maritimes proprement dites elles ont été estimées au total à plus de deux millions. Si la fermeture avait dû être maintenue, le prix du pain aurait à la longue augmenté, a-t-on dit, en Angleterre.

On voit donc que les inquiétudes causées dans toute l'Europe par le blocus des Dardanelles n'étaient pas sans fondement ; la Russie avait même fait prévoir une demande de dommages-intérêts pour cette interruption de son commerce, mais il ne semble pas qu'elle ait donné suite à ce projet. A ces ressentiments s'ajoutait un autre grief contre la Turquie et non moins fondé, c'est qu'elle n'avait pas un personnel assez spécialisé ni assez expérimenté de la tâche délicate de la pose de mines sous-marines, que l'emplacement des mines était mal repéré et qu'elles constituaient un grave danger pour la navigation dans ces mers. Le bruit s'était même répandu que ces mines de mauvaise fabrication faisaient explosion spontanément, qu'on avait perdu le contrôle de certaines d'entre elles, que d'autres se détachaient de leurs amarres et même que des mines non amarrées

avaient été posées dans les Dardanelles. L'agence Reuter télégraphiait d'Odessa le 31 avril 1912 que quelques mines posées dans les Dardanelles avaient été arrachées des amarres par une rafale et flottaient à la dérive vers le Sud. Toutefois le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères avait déclaré, à la Chambre des Communes, le 22 avril, qu'il avait appris de Constantinople que l'unique mine flottant à la dérive avait été repêchée devant Dede-Agatsch, que des mines libres n'avaient pas été employées et que celles qui avaient été utilisées étaient d'un système récent, et par conséquent devenaient inoffensives par la rupture de leurs amarres.

En réalité, il n'y a eu aucun accident à déplorer ; aucun navire de commerce ne fut atteint par une des mines placées dans les Dardanelles; mais l'interruption du commerce de la mer Noire pendant un mois, les pertes considérables qui en résultèrentpour les neutres firent ressortir l'insuffisance de la convention en vigueur sur les mines et la nécessité de régler par une disposition spéciale la pose demines dans les Détroits.

A la suite de ces incidents, l'Institut de droit international fut naturellement amené à se préoccuper de la pose de mines dans les Détroits et dans sa session, tenue en août 1912 à Christiania, la question fut examinée dans deux rapports distincts.

Le projet de manuel des lois de la guerre maritime, rapporté par M. Paul Fauchille, contenait cinq articles — les articles 23 à 28 — reproduisant les dispositions déjà votées sur la réglementation de la pose

des mines par les belligérants. La question des Détroits ayant été réservée dans les précédents règlements ; le rapporteur estimait cependant que pour être complet le nouveau règlement devait faire allusion à ce problème. Certains membres de l'Institut voulaient que la pose des mines fût autorisée dans les détroits comme ailleurs ; mais la plupart étaient d'un avis opposé et le rapport proposait de défendre l'emploi des mines sous-marines automatiques de contact dans les détroits où la liberté de passage est indispensable sous peine de supprimer une route commerciale et qui constituent la seule ou la principale communication entre deux mers libres.

D'un autre côté, une commission avait été constituée pour étudier le régime des détroits en ce qui concerne spécialement les mines sous-marines. Le rapport rédigé par M. Ed. Rolin, considérait comme inadmissible une assimilation entre le régime des eaux territoriales et celui des détroits, et il estimait que le régime des détroits, en ce qui concerne les parties de ces bras de mer qui sont comprises dans les eaux territoriales, devait déroger au régime de ces eaux dans l'intérêt général du commerce universel. La conclusion du rapport tendait à ce que les mines fussent absolument prohibées, dans les détroits, sous quelque forme que ce soit. « Le placement des mines sous-marines est interdit en tout temps dans les eaux mêmes territoriales des détroits, c'est-à-dire dans les bras de mer servant de passages maritimes d'une mer libre à une autre mer libre. » Le rapport laissait entrevoir cependant que cette interdiction pourrait ne pas

être absolue et qu'une dérogation serait susceptible d'y être apportée en ce qui concerne certains détroits qui n'ont pas le caractère de passages nécessaires au commerce universel.

Cette conclusion ne faisait-elle pas prévaloir le droit des nations pacifiques sur celui des belligérants ? Le général hollandais den Beer Portugael éprouva certains scrupules et écrivit au rapporteur une lettre à ce sujet; il pensait avec raison qu'interdire à un Etat de placer des mines sous-marines même dans ses eaux territoriales, dans un détroit, c'était lui interdire de se servir de tous les moyens dont il pourrait disposer pour sa défense, pour sa conservation et il estimait qu'une si grave atteinte portée aux droits souverains d'un Etat devait avoir pour corollaire une garantie absolue donnée par les autres puissances, que l'adversaire ne se servirait pas de ce détroit à son préjudice. « Il faut donc, écrivait-il, interdire en même temps à cet adversaire d'y venir avec ses navires de guerre ; en d'autres termes, ces passages universellement nécessaires pour la vie pacifique doivent être déclarés *Neutres*, c'est-à-dire inaccessibles en temps de guerre aux navires de guerre d'autres nations que celles en possession des deux côtes. Et pour que cette garantie ne soit pas chimérique, une flotte internationale de nations neutres, organisée et désignée d'avance, doit faire observer cette neutralité. »

Cette idée de neutralisation des détroits nous paraît inadmissible et plus inadmissible encore le procédé manqué pour la faire respecter. Il est bien certain que les Etats refuseraient d'accepter la neutralisation

de tous les détroits ; la situation au seul détroit neutralisé le Bosphore ayant fait déjà l'objet de nombreuses critiques, il est peu probable que le régime auquel il est soumis devienne le régime s'appliquant à tous les détroits. Dans cet ordre d'idées on pourrait peut-être trouver les éléments d'une solution acceptable dans l'extension aux détroits naturels du régime des canaux internationaux : liberté de passage pour les vaisseaux de guerre et de commerce, en temps de paix comme en temps de guerre, avec interdiction de commettre aucun acte d'hostilité dans les eaux territoriales du détroit ; cette interdiction engloberait la faculté de poser des mines sous-marines et garantirait l'Etat riverain du détroit contre une attaque de son adversaire.

Mais cette réglementation se heurterait sans doute encore à l'opposition de la plupart des Etats ; l'institution d'un pareil régime à tous les détroits ne pourrait être établie par une Conférence ayant seulement pour but de fixer les lois de la guerre maritime sans élargir singulièrement les limites de sa compétence. La difficulté serait encore accrue du fait qu'il serait presqu'impossible de préciser quels bras de mer seraient à considérer comme détroits, qu'elle en serait l'étendue, où commencerait et où finirait le détroit et en conséquence où prendrait cours le régime spécial appliqué aux détroits.

La solution de la question de la pose des mines sous-marines dans les détroits doit donc être cherchée dans une autre voie. Etant admis que, dans l'état actuel du droit international, on ne peut interdire à

un belligérant d'attaquer son adversaire dans les eaux territoriales, même si ces eaux sont celles d'un détroit, il faut laisser à l'Etat attaqué tous les moyens dont il dispose pour sa défense ; l'intérêt vital, le droit souverain de conservation qui appartient à chaque Etat exige qu'il puisse poser dans ses propres eaux des mines sous-marines de contact amarrées ; mais comme, en sens inverse, il y a l'intérêt universel du libre passage pacifique dans le détroit, il est nécessaire de trouver un moyen de concilier ces deux intérêts primordiaux. Pour cela, il suffira d'interdire la fermeture absolue du détroit par des mines (comme nous l'avons vu dans la guerre italo-turque). L'Etat, qui mouillera des mines pour sa défense, devra prendre toutes les mesures nécessaires pour que les neutres ne viennent pas périr sur ses mines et il devra toujours laisser un passage libre à la navigation ; il restera libre de prendre les mesures de police pour réglementer la circulation dans le détroit, par exemple, d'en interdire la traversée pendant la nuit, de faire conduire les vaisseaux neutres par un pilote pour éviter les barrages de mines et s'il trouve trop astreignante cette obligation, il lui sera toujours loisible de n'utiliser que des mines à commande électrique ; grâce à ces mines, le passage dans le détroit sera aussi sûr qu'en temps de paix pour les vaisseaux de commerce, car elle n'éclateront pas au moindre choc, et elles assureront à l'Etat une protection très suffisante pour sa défense.

Cette solution aurait l'avantage de ne pas soumettre les détroits à un régime d'exception, quant à la pose

des mines sous-marines, puisque ce régime ne serait autre que celui que nous avons préconisé pour les eaux territoriales en général, avec cette seule différence que l'Etat riverain devra redoubler d'attention pour éviter les accidents susceptibles de frapper les vaisseaux neutres ; il sera naturellement porté à multiplier les mesures de précaution et de surveillance, pour échapper à la responsabilité qui pèserait sur lui dès qu'un navire de commerce serait victime de l'explosion d'une de ses mines. Cette réglementation rendrait inutile l'établissement d'une liste des détroits auxquels elle devrait s'appliquer et d'ailleurs, l'obligation pour l'Etat riverain de maintenir le libre passage n'existerait que pour les détroits qui constituent la seule ou la principale communication entre deux mers libres.

Telle est, croyons-nous, la seule réglementation qui puisse concilier équitablement ces deux éléments naturels et essentiels du droit des gens : le droit universel à la libre navigation dans les mers et le droit souverain de conservation qui doit assurer à un Etat la liberté d'action qui lui est nécessaire pour défendre sa sécurité, son indépendance et bien souvent même sa propre existence.

Au sujet de la liberté de navigation dans les détroits nous ne croyons pas inutile de rapporter les détails d'un incident qui se produisit à ce propos, au cours du mois de septembre 1912.

Le 13 septembre, *l'Echo de Paris* publiait un interview de l'Amiral Germinet. Nos forces navales venaient d'être concentrées dans la Méditerranée et cette

concentration avait soulevé certaines objections et faisait craindre que la défense de nos côtes de la Manche et de l'Océan ne fût mal assurée. L'amiral était ainsi amené à envisager, en cas de guerre entre les deux groupements de puissances européennes, l'éventualité de la fermeture du Pas-de-Calais à toute escadre ennemie à l'aide de nos flottilles réparties sur des points stratégiques judicieusement choisis pour empêcher toute incursion de la flotte ennemie dans la Manche, il prévoyait le renforcement et le développement de notre défense au point le plus extrême de notre frontière maritime du Nord, c'est-à-dire de Dunkerque qui deviendrait ainsi le centre de la défense. Puis, exprimant une opinion personnelle, il ajoutait : « Je suis persuadé que dès le jour de la déclaration de guerre l'Angleterre et la France, considérant avec raison le Pas-de-Calais comme eaux territoriales françaises et anglaises prendront leurs dispositions pour notifier aux neutres l'interdiction du passage du Pas-de-Calais. La besogne sera ainsi simplifiée, on saura exactement à qui on aura affaire. C'est là à mon sens une mesure de défense élémentaire et un droit absolu du belligérant. »

Sans contester l'opinion de l'amiral Germinet au point de vue stratégique, il semble qu'il exagère en croyant que l'interdiction du passage du Pas-de-Calais aux neutres serait une opération de guerre licite. Cet interview jeta l'émotion chez les neutres auxquels l'opération porterait de graves préjudices et particulièrement en Hollande et en Belgique, dont la situation deviendrait intenable, en cas de guerre européenne,

si on leur fermait leurs débouchés dans la Manche et la mer du Nord. Aussi le 17 septembre le général den Beer Portugael qualifia l'opinion de l'amiral français d'incroyable. Après avoir cité l'avis de Calvo, Gérard de Reyneval, Ortolan et Pradier de Fodère, il déclarait que la clôture du Pas-de-Calais causerait au commerce hollandais des pertes incalculables ; il terminait en disant que cette déclaration n'était peut-être qu'un ballon d'essai et qu'une déclaration officielle ne serait pas inopportune.

L'interview de l'amiral Germinet eut un retentissement jusqu'en Allemagne et le 21 septembre une question fut posée au Reichstag par le député catholique Erzberger. Cette question était posée en ces termes : « Le chancelier de l'empire a-t-il connaissance des déclarations faites par l'amiral français Germinet au sujet de la fermeture de la Manche aux puissances neutres en cas de guerre ? A-t-il des indications sur la question de savoir jusqu'à quel point cette conviction personnelle de l'amiral français est partagée par le gouvernement de Paris et de Londres. Quelles mesures préventives et défensives compte prendre le chancelier en communauté avec les autres puissances neutres ? »

Il ne nous a pas été donné de connaître l'avis de l'Allemagne officielle à ce sujet ; mais l'attitude du député allemand est d'autant plus significative que l'amiral Germinet n'envisageait que la fermeture du détroit par des flottilles et non par des mines sous-marines : c'était, somme toute, une opération de guerre licite, puisqu'elle permettait d'arrêter seulement les

navires ennemis et de laisser passer les bâtiments neutres. Cette attitude est l'indice d'un mouvement de l'opinion publique allemande en faveur du principe de la liberté des mers et de la supériorité du droit des nations pacifiques sur celui des belligérants ; ce serait un revirement total si l'on songe que dans les discussions de la Conférence de la Haye, relativement à la pose des mines sous-marines, le souci de la liberté des mers a bien rarement inspiré la délégation d'Allemagne et que celle-ci a trop souvent donné au droit de la guerre le pas sur le droit de la paix.

CHAPITRE VIII

SANCTION ET RESPONSABILITÉS

Jeter les bases d'une réglementation internationale tendant à atténuer les excès et à diminuer les maux de la guerre est une noble tâche, mais qui pourrait rester vaine si on ne recherchait en même temps les moyens de faire appliquer cette réglementation dans les circonstances qu'elle prévoit. Le défaut de sanction est une des faiblesses du droit international et une objection fréquemment invoquée contre lui. Faute d'autorité supérieure pour trancher les conflits entre Etats, dit-on, les parties intéressées sont livrées à elles-mêmes pour soutenir leurs revendications quand elles n'obtiennent pas satisfaction et la seule solution possible est un appel à la force, c'est-à-dire à la guerre ; le canon reste pour les Etats l'*ultima ratio* ; mais la guerre elle-même n'est que l'expression de la force ; son résultat n'est que nullement adéquat par lui-même à la justice de la cause qui triomphe ; cependant dans le cas extrême où elle est faite pour obtenir le respect d'une règle de droit international et considérée dès lors comme une simple sanction du

droit, la guerre échapperait au principal reproche de ceux qui la condamnent, car la force mise au service du droit n'est plus la violation du droit, mais sa consécration suprême.

Mais l'Etat de guerre étant supposé, à l'aide de quels moyens le droit international pourra-t-il assurer le respect et l'application des lois de la guerre ? Celles-ci sont-elles accompagnées d'une sanction ?

Un premier moyen indirect à employer pour obliger son ennemi à suivre exactement les lois et coutumes de la guerre, consiste à les observer scrupuleusement soi-même. Quand une indéniable infraction à ces lois est commise, l'auteur prétend toujours la justifier en alléguant une infraction antérieure accomplie par son adversaire. Un commandant en chef enlèvera toute apparence de fondement à de semblables défenses en exigeant rigoureusement de ses subordonnés la stricte observation des coutumes de la guerre.

Le moyen direct, le seul juste est celui qui consiste à frapper rigoureusement l'auteur de l'infraction ; mais il est souvent impossible de saisir et de punir l'auteur réel d'une infraction aux lois de la guerre ; « et telle est l'implacable nécessité qui gouverne la guerre qu'il n'y a de ressource contre les excès de la guerre que dans la guerre elle-même et que cette ressource consiste uniquement à opposer la violence à la violence : c'est ce qu'on appelle les représailles ». Les représailles apparaissent ainsi comme la sanction des lois de la guerre au cours des hostilités. Elles consistent dans les rigueurs employées contre un belligérant contrairement à ces mêmes lois de la guerre,

pour le déterminer à arrêter les violations de ces lois commises par lui. Logiquement la pratique des représailles entraîne les belligérants à la peine du talion sans limite ; si les représailles sont quelquefois une nécessité, elles ne sont pas l'exercice d'un droit et ne laissent pas que de présenter de graves inconvénients.

Particulièrement, dans la question de la réglementation de l'usage des mines sous-marines, si un belligérant, déjà victime d'une mine ennemie qui ne remplissait pas les conditions d'une convention en vigueur, se croyait autorisé par là à employer des mines qui ne deviendraient pas inoffensives au bout d'un laps de temps limité, ce ne serait pas l'adversaire coupable de la violation des lois de la guerre qui subirait le châtiment, ce seraient les navigateurs neutres, les non belligérants qui viendraient périr sur ces mines et subiraient en réalité les conséquences d'une infraction dont ils devraient être les premiers à se plaindre. Ainsi le procédé des représailles employé pour assurer le respect des lois de la guerre aboutit fréquemment à accroître le nombre et la gravité des infractions à ces lois.

A défaut de sanction matérielle violente il y a de nos jours une sanction nouvelle qui exerce une action de plus en plus considérable : c'est celle de l'opinion publique. L'influence de l'opinion publique augmente sans cesse et oblige les gouvernements à diriger leur conduite d'une façon conforme au respect du droit et de la justice. L'opinion publique, éclairée par la doctrine est souvent un juge sévère dont les gouvernants sont obligés de tenir compte, soit qu'ils veuillent la

ménager dans leur propre Etat, soit qu'ils craignent de la froisser dans les Etats étrangers. C'est ce qui explique cette préoccupation jadis inconnue de justifier son attitude et de plaider sa cause, au moyen de documents diplomatiques rendus publics, au début des entreprises internationales, à l'époque contemporaine. A défaut d'un tribunal organisé qui manque encore au Droit international, celui-ci trouve dans l'opinion publique une juridiction dont les arrêts sont redoutés, parce qu'ils peuvent provoquer une résistance ou même une répression violente contre les actes iniques ou dangereux pour les intérêts et la paix du monde.

L'emploi illicite de mines sous-marines, plus que toute autre infraction au droit international, éveillerait l'attention du monde entier, car le monde entier est intéressé à ne pas voir les rapports commerciaux maritimes arrêtés par l'insécurité de la navigation et si une catastrophe se produisait, faisant des milliers de victimes, elle soulèverait une réprobation universelle qu'il serait peut être difficile d'arrêter. Les délégués britanniques à la Conférence de la Haye, s'adressant plus spécialement à l'Allemagne, qui revendiquait la liberté nécessaire pour certaines actions militaires, déclarait « que la perte d'un de ses grands paquebots en temps de paix éveillerait les instincts belliqueux d'un grand peuple ».

L'opinion publique, maîtresse du monde, suffit donc pour assurer l'observation de toutes les règles de droit international ; la Puissance qui violerait ces règles n'aurait pas, comme l'individu qui contrevient

aux articles du code, peur du gendarme, mais plus encore que l'individu, elle aura peur de l'opinion, et c'est cette peur de l'opinion qui empêchera la violation du code international.

Les Conventions internationales réglementant la guerre seront encore respectées parce que ce sont des conventions de bonne foi et que les puissances tiendront à faire honneur à leurs engagements; elles seront respectées quelque intérêt que les puissances aient parfois à les violer, parce qu'on ne viole pas sans raison un contrat qu'on a librement signé. Les puissances contractantes, à la Conférence de la Haye, se sont engagées à donner à leurs forces armées des instructions conformes à la Convention. Aucune puissance ne manquera à sa promesse et toutes tiendront la main à ce que leurs règlements soient bien et strictement appliqués, en infligeant des peines disciplinaires à ceux de leurs ressortissants qui auraient contrevenu à ces règlements, édictés par elles conformément à la convention internationale.

A côté des représailles et de la sanction morale de l'opinion publique, il y a une autre sanction qui trouve particulièrement sa place dans une réglementation de l'usage des mines sous-marines; c'est la sanction civile, qui se traduit toujours en une indemnité accordée à titre de dommages-intérêts, à l'Etat ou au particulier qui a été la victime ou qui a souffert d'un usage illicite des mines sous-marines.

Certains auteurs prétendent que les indemnités accordées par les Etats pour des faits de guerre extérieure doivent avoir le caractère de secours que la

bienfaisance ou l'équité suggèrent, et non d'une obligation découlant d'une responsabilité légale. Il nous semble au contraire qu'il y aurait le plus grand intérêt à transposer du droit civil dans le droit international la théorie de la responsabilité et les principes posés par les articles 1382 à 1386 de notre Code. Il serait désirable qu'un texte précis établisse cette responsabilité et donne aux intérêts lésés les moyens de la mettre en cause.

L'Institut de droit international, considérant avec raison que le principe de la réparation du dommage causé devait être expressément consacré par le Règlement sur la pose des mines sous-marines, adopta, dès 1906, un article 5 ainsi conçu : « La violation des règles qui précèdent entraîne la responsabilité de l'Etat fautif. »

A la Conférence de la Haye, ce fut aux Pays-Bas, dont l'initiative eut si souvent l'occasion de se manifester, que revint l'honneur de poser la question de la responsabilité. La délégation néerlandaise proposa de proclamer le principe que l'Etat en défaut serait responsable des pertes de vies humaines et de matériel causées par le déplacement des mines sous marines automatiques de contact hors des rayons notifiés. On aperçoit dès maintenant l'inconvénient que pouvait présenter cette proposition : elle aurait pu avoir pour effet de pousser le belligérant à signaler la pose de mines dans ses propres eaux, mais aussi de l'amener à étendre cette notification au delà de la limite où auraient été placées ses mines dans la crainte que celles-ci ne puissent se déplacer; et alors le champ

laissé libre à la navigation pacifique se trouverait restreint d'autant. Quant aux mines qu'il aurait placées en pleine mer ou devant les côtes de son adversaire, son intérêt serait au contraire de ne pas les signaler afin de ne pas être rendu responsable des accidents survenant aux environs de ses champs de mines, car on pourrait dire que ces mines se sont déplacées, tandis qu'en gardant un silence prudent, il se mettrait à l'abri des soupçons pour les faire porter bien souvent sur son adversaire qui serait irresponsable en fait des dommages causés. Cette disposition serait de plus injuste ; elle fait peser la responsabilité sur le belligérant seulement pour les accidents survenus en dehors des régions notifiées. Si la notification a été loyale, l'accident se produira indépendamment de sa volonté, par suite d'une tempête de la rupture des amarres, du non fonctionnement d'un mécanisme ; si l'accident se produit dans une région minée volontairement par le belligérant, la notification doit-elle le décharger de toute responsabilité ? Si toutes les précautions utiles avaient été prises, il n'y aurait pas eu d'accident. A quel titre serait-il déchargé de sa responsabilité ?

D'autre part le Brésil fit une proposition dans le même sens, mais seulement en ce qui devait concerner la pose de mines par les neutres. Le capitaine de frégate Brésilien Burlamaqui donna cependant quelques précisions intéressantes qui auraient pu être appliquées aussi bien pour la responsabilité des Etats belligérants. D'après lui, le calcul des dommages-intérêts devrait être fait par la voie des procès ordi-

naires ; en cas de désaccord la fixation de l'indemnité incomberait à la Cour permanente d'arbitrage, à qui les Etats intéressés devraient remettre dans les six mois après l'accident tous documents nécessaires à la défense de leurs droits ; le paiement de l'indemnité devrait avoir lieu trois mois après que la Cour aurait prononcé son arrêt.

On ne manqua pas d'objecter à la proposition brésilienne et surtout à la proposition néerlandaise les difficultés pratiques que comporterait l'application en cette matière des règles de la responsabilité. Nous savons en effet que la conférence avait décidé d'admettre la pose des mines en haute mer et reconnu des droits égaux à chaque belligérant, quant à la pose de mines dans leurs eaux et dans celles de leur adversaire ; par suite, il était difficile de démontrer auquel des deux Etats devait incomber la responsabilité ; le dommage serait bien incontestable ; le principe du droit à la réparation ne saurait être nié et pourtant il serait impossible lequel des deux belligérants devrait supporter le dommage. Comment vérifier encore si l'Etat est fautif ? Une mine amarrée ayant été placée dans les limites indiquées par la Conférence aura pu être entraînée dans une région prohibée.

Devant ces objections, la délégation néerlandaise proposa, en vue d'assurer l'application du principe dans une plus large mesure, de faire abstraction de toute faute dans le placement des mines et d'étendre la responsabilité même au cas fortuit et sans qu'il y ait eu une infraction aux règles adoptées de la part

de l'Etat qui s'en serait servi : la pose de mines en elle seule devait suffire pour entraîner la responsabilité de l'Etat qui aurait employé une arme si dangereuse pour la navigation pacifique. Ces nouvelles propositions furent repoussées encore plus vite que les premières ; la Conférence estimait que les principes généraux du droit suffisaient à résoudre tous les cas qui pourraient se présenter ; « en effet, dit le rapport, toute pose licite ne saurait entraîner des responsabilités et il n'y aurait aucune raison de se départir dans l'espèce des règles qui sont appliquées aux autres opérations de guerre ; s'il s'agit de dommages causés par un emploi illicite et fait à l'encontre des règles adoptées, les principes généraux du droit suffisent également pour faire retomber la responsabilité sur l'Etat fautif ». C'est ainsi que la convention de la Haye resta muette sur cette question.

Cependant dans une autre convention la Conférence de la Haye s'était montrée moins réservée. La Convention concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre a établi une sanction des lois de la guerre. Son article 3 dispose en effet : « La Partie belligérante qui violerait les dispositions de ce Règlement sera tenue à indemnité s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnes faisant partie de sa force armée. » C'est sur la proposition de l'Allemagne que cette disposition importante a été introduite. Si on rapproche de cet article le quatrième vœu de la Conférence tendant à ce que « dans tous les cas les puissances appliquent, autant que possible, à la guerre sur mer, les principes de la

Convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre », on voit que la Conférence aurait été logique avec elle-même en insérant dans la convention sur les mines sous-marines une disposition reconnaissant le droit à indemnité au moins en faveur de la victime de l'explosion d'une mine sous-marine employée d'une manière illicite.

On peut rapprocher de la question des responsabilités, à l'occasion des mines sous-marines, les décisions de la Conférence de Londres au sujet de la destruction des prises neutres. La déclaration du 26 février 1909 pose en principe que les prises neutres ne peuvent être détruites avant une sentence de condamnation ; ce principe comporte une exception si deux conditions sont remplies : le navire neutre peut être détruit s'il est sujet à confiscation et si l'application du principe général est de nature à compromettre la sécurité du bâtiment de guerre ou le succès des opérations dans lesquelles celui-ci est actuellement engagé. Devant la juridiction des prises, le capteur, pour justifier la destruction, doit d'abord prouver qu'il a agi en présence d'une nécessité exceptionnelle ; s'il ne le fait pas, il doit indemniser les intéressés au navire et au chargement sans qu'il y ait à rechercher si la prise était valable ou nulle.

De plus, même en dehors des cas de destruction, si la saisie du navire ou des marchandises n'est pas validée par la juridiction des prises, les intéressés ont droit à des dommages-intérêts, à moins qu'il n'y ait eu des motifs suffisants de saisir le navire ou les marchandises.

Ces deux exemples nous montrent que la Conférence de Londres a été plus hardie que la Conférence de la Haye, puisqu'elle a consacré expressément le droit à indemnité au profit des individus qui auraient souffert d'une violation des règles du droit international.

Lorsque l'Institut reprit l'étude de la question des mines en 1910, il ne se trouva donc pas en présence d'un texte de convention internationale et eut, par suite, une plus grande liberté d'appréciation. Le rapporteur, M. Edouard Rolin, affirmait la nécessité de proclamer formellement le principe de la responsabilité de l'Etat, afin que celle-ci ne fût pas contestable ; mais il n'admettait cette responsabilité qu'au cas où l'Etat belligérant violerait les règles admises, quant aux lieux où les mines pourraient être posées et quant à la nature des mines employées. Mais ne faut-il pas rendre l'Etat responsable indépendamment de toute faute, même s'il s'est conformé à la convention? En posant des mines sous-marines, un Etat crée un risque évident et, si un accident se produit, il est la preuve que toutes les précautions n'ont pas été prises pour les éviter. C'est pourquoi l'Institut, en dernière analyse, proclama la responsabilité de l'Etat qui aura posé la mine ; en cas d'accident, il sera présumé fautif. Pour renverser la présomption, il devra prouver l'imprudence et la faute de l'accidenté ; les accidents fortuits ou les cas de force majeure resteront à la charge de l'Etat poseur, comme les cas où il aura commis une faute caractérisée.

Cette solution, tout en offrant certains avantages,

n'est pas à l'abri de toute critique. « Sans doute, dit M. Dupuis, elle ne semble pas devoir entraîner de graves responsabilités pour les Etats, car il est impossible, la plus part du temps, de savoir quel est l'Etat qui a posé la mine auteur du dommage. Mais présumer fautif l'Etat qui a posé des mines, n'est-ce pas inviter les Etats à ne pas avouer s'ils en ont posées et surtout à ne pas indiquer où ils en ont immergées ; n'est-ce pas en particulier donner à chaque Etat belligérant la tentation de s'abstenir de notifier à la fin de la guerre qu'il a placé des mines dans les eaux de son adversaire?... Le défaut de notification signifiera qu'aucune mine n'aura été posée dans ces eaux et sera de nature à écarter toute présomption de faute pour les explosions dans les eaux ou à proximité des eaux de l'adversaire, tandis que la présomption ne manquerait pas d'être invoquée, en cas de notification, si une explosion venait à se produire dans le voisinage des emplacements d'immersion notifiés. L'aveu paraît être, en effet, dans la plupart des cas, le seul mode de preuve qui permette d'établir à quel Etat doit être imputée l'immersion d'une mine qui saute. Il est fâcheux que la menace d'une responsabilité, dont les effets ne pourraient être évités par aucune précaution de leur part, risque de détourner les Etats de notifications fort utiles à la navigation et le risque est d'autant plus grand que, d'une part, les emplacements des mines hâtivement déposées dans les eaux de l'adversaire seront rarement indiqués avec une parfaite exactitude et que, d'autre part, l'enlèvement des mines de l'adversaire plus difficile à raison

de l'imprécision ou de l'inexactiude des indications n'entraînerait pas de responsabilité pour l'Etat qui ne s'en acquitterait qu'avec négligence. »

En effet, en instituant une présomption de faute contre l'Etat qui aurait posé la mine, l'Institut ne solutionnait qu'un des deux problèmes, le plus simple ; le plus difficile est de prouver qui a posé la mine, car la mine disparaît dans l'explosion sans laisser de traces. Pour décharger la victime de l'accident de la charge d'une preuve si difficile à apporter, M. de Lapradelle proposa à l'Institut une addition ainsi conçue : « L'Etat dans les eaux duquel se trouve la mine est présumée l'avoir posée. » Cet amendement fut retiré par son auteur avant d'être mis aux voix. Cette disposition aurait eu un inconvénient grave, celui de rendre un Etat responsable des accidents que provoqueraient dans ses propres eaux les mines ennemies, qui compromettraient déjà gravement sa navigation. Pourtant cette disposition aurait pu produire des effets heureux. Pour se décharger de la responsabilité écrasante qui l'obligerait à donner réparation des sinistres qui se produiraient dans ses eaux, du fait de ses mines, mais plus souvent du fait des mines ennemies, mal répérées, mal surveillées et semées à profusion, un belligérant n'hésiterait peut-être pas à proclamer qu'il renonce à l'emploi des mines sous-marines, afin de faire retomber la responsabilité de tout accident sur son adversaire.

Si contrairement aux résolutions de l'Institut et de la Conférence, on admet le système que nous avons préconisé ici : pose de mines licite seulement dans les

eaux du riverain, la question de la responsabilité se simplifie singulièrement. La proposition de M. de Lapradelle trouve alors sa place, sans risquer de rendre un belligérant responsable vis-à-vis des tiers du fait d'autrui. Rien n'est plus juste que de déclarer que l'Etat dans les eaux duquel a explosé la mine est présumé l'avoir posée, puisque lui seul avait le droit de l'y placer. En maintenant également la disposition de l'Institut présumant la faute de l'Etat qui a posé la mine (car il sera bien plus facile à l'Etat riverain de prouver l'imprudence de la victime qu'à celle-ci de prouver la faute de l'Etat poseur), la victime saura à qui réclamer une juste indemnité qui lui sera certainement accordée, à moins que son imprudence ne puisse être démontrée. Cette solution aurait encore un autre avantage : l'Etat riverain a déjà intérêt à ne poser des mines sous-marines immodérément dans ses eaux afin de ne pas arrêter la circulation commerciale ; la crainte d'une responsabilité inéluctable sera une nouvelle garantie qu'il ne placera de mines que là où leur emploi lui est indispensable et qu'il les surveillera très sérieusement, afin d'éviter aux navigateurs tout accident, dont il aurait finalement à supporter tous les frais.

Pour être juste il faudra aller jusqu'à admettre le droit à réparation au profit d'un navire de commerce d'un sujet des belligérants, qui serait victime de l'explosion d'une mine dans les eaux ennemies ; s'il n'a pas le droit de faire de commerce avec les ports ennemis, les eaux territoriales ennemies ne lui sont pas interdites et en tout cas la sanction de l'interdic-

tion de commerce entraîne seulement la saisie, mais non la destruction.

Quelle sera la procédure à suivre pour obtenir le paiement de l'indemnité ? La commission de l'Institut proposait que la responsabilité pût être mise en cause devant la Cour internationale des Prises, qui aurait toute liberté pour rechercher la faute, en apprécier le degré et fixer le cas échéant le montant des réparations. L'Institut ne désigna aucun tribunal ; il se borna à dire que la responsabilité serait mise en jeu devant le Tribunal international compétent. La compétence de la Cour internationale des Prises est tout naturellement désignée ; nous avons déjà vu qu'elle avait à connaître de la destruction injustifiée de navires neutres. La Cour des prises a, sur un autre tribunal international, l'avantage d'avoir sa composition déterminée et son fonctionnement ne dépend plus que de la ratification des puissances. C'est d'ailleurs pour cette raison que les Etats-Unis avaient à la conférence de Londres demandé que la Cour internationale des prises fût chargée de jouer le rôle de Cour arbitrale, que la convention de la Haye du 18 octobre 1907 avait dû laisser en suspens, dans l'impossibilité où elle s'était trouvée de s'entendre sur sa composition. Cette question sortait du domaine de la Conférence navale de Londres et ne fut pas résolue.

L'Institut de droit international insista en outre pour que les particuliers pussent saisir la juridiction internationale. La Cour internationale des Prises peut être saisie directement, au lieu de l'être sous forme d'un recours contre la décision d'un tribunal national,

si dans les deux ans à dater du jour de la capture les tribunaux nationaux n'ont pas pu rendre de décision définitive.

Les particuliers neutres peuvent exercer, en principe, le recours devant la Cour internationale toutes les fois qu'une atteinte a été portée à leurs propriétés, mais ils peuvent être privés de ce droit si l'Etat dont ils sont les ressortissants juge à propos soit de substituer son action à la leur devant la Cour, soit de leur interdire l'accès de la juridiction internationale. Les particuliers ennemis peuvent former un recours dans les cas où ce recours est ouvert contre des décisions concernant leurs propriétés, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de marchandises ennemies chargées sur un navire neutre ou lorsque la capture a été effectuée en violation soit d'une disposition légale édictée par le belligérant capteur, soit d'une disposition conventionnelle en vigueur entre les puissances belligérantes. Ils ne peuvent pas s'adresser à la Cour dans le cas où il s'agit d'un navire ennemi capturé dans les eaux territoriales d'une puissance neutre. Seul en pareil cas, l'Etat dont la neutralité a été violée a qualité pour se pourvoir devant la Cour internationale contre la sentence qui méconnaitrait l'illégalité de la saisie, s'il n'a pas réclamé par la voie diplomatique.

En demandant (1) que les particuliers puissent

1. Le fait que les particuliers sont admis dans certains cas à agir devant la Cour internationale des Prises a donné à certains l'idée de demander la création d'un tribunal international devant lequel les particuliers auraient le droit

actionner directement les Etats responsables des accidents causés par leurs mines devant la Cour des Prises, nous ne faisons qu'élargir l'application des principes contenus dans la convention qui créa cette juridiction internationale et réclamer la suppression des restrictions qui empêchent les particuliers de citer directement un Etat devant la Cour des prises.

Ce chapitre sur les responsabilités ne serait pas complet si nous ne mentionnons deux propositions ingénieuses et hardies faites par deux membres de l'Institut de droit international, dès 1906 à Gand.

M. Kauffmann se demandait s'il n'y aurait pas lieu d'établir une « responsabilité provisoire ». Des difficultés de preuves pouvant surgir, « il ne serait pas toujours possible, disait-il, d'établir de suite à quel belligérant remonte la responsabilité de l'accident. Il serait équitable qu'en cas de doute les victimes aient le droit de réclamer à chacun des belligérants, devant la Cour d'arbitrage de la Haye, sa quote-part dans la réparation ».

M. Politis allait encore plus loin que son collègue. Après avoir proclamé le droit pour les victimes à obtenir des belligérants une réparation adéquate au préjudice subi, il ajoutait : « Pour que cette responsabilité ne fût pas un vain mot, il faudrait admettre

d'actionner les Etats, même en dehors des affaires de prises, pour faire valoir leurs créances contre les gouvernements étrangers. C'est ainsi qu'à la suite de l'affaire Hellfeld, des commerçants de Berlin ont, le 30 septembre 1910, saisi le Chancelier de l'Empire allemand d'une semblable proposition qui a été reprise par le Handelsvertragverein.

qu'elle serait encourue *solidairement* par les deux belligérants. En effet il sera dans la pratique à peu près impossible de prouver lequel des Etats en guerre avait procédé au placement de l'engin qui aurait occasionné l'accident, puisqu'une fois celui-ci survenu il ne reste point trace de l'engin meurtrier. Un recours solidaire contre les belligérants constituerait pour la victime la meilleure garantie qu'elle arriverait à obtenir réparation à laquelle elle aurait droit Cette solidarité se justifierait pas cette considération que la guerre est le fait de deux Etats, qui par leur recours aux armes troublent la tranquillité de la communauté internationale ».

M. Politis demandait en outre que « le belligérant condamné pût exercer ultérieurement un recours contre l'autre belligérant à l'effet de se faire rembourser les sommes par lui payées à la victime de l'accident, à la condition d'établir que l'engin qui aurait occasionné l'accident ne lui appartenait pas. »

Cette proposition paraît très séduisante au premier abord ; mais il est plus que douteux que les Etats consentent jamais à accepter le principe d'une solidarité compromettante contre laquelle ils peuvent invoquer non seulement les exigences de leurs intérêts mais aussi celles de la justice. « Car, dit M. Dupuis, s'il faut être deux pour faire la guerre, il n'est pas nécessaire d'être deux pour la vouloir et la rendre inévitable ; si, fréquemment, la guerre éclate à la suite de torts réciproques, l'histoire offre plus d'un exemple d'agressions injustes contre des Etats innocents de toute provocation. Le plus souvent, d'ailleurs, les Etats

mêmes qui sont le moins exempts de reproches ne voient que les fautes commises par l'ennemi et sont aveugles sur les leurs. Comment un Etat, qui, à tort ou à raison, estime la guerre imputable à son seul adversaire pourrait-il accepter une responsabilité solidaire avec celui qu'il juge seul coupable, pour un trouble des relations internationales dont il se croit la victime et non l'auteur ? Comment accepterait-il d'être poursuivi devant un tribunal arbitral pour y être condamné à réparer les ravages de mines sous-marines, alors qu'il n'aurait pas fait usage de ces engins, avec la ressource peut-être illusoire d'un recours lui laissant la charge et l'aléa de la preuve contre son adversaire ? »

Le système de M. Kauffmann : responsabilité provisoire et celui de M. Politis : responsabilité solidaire auraient cet heureux résultat de donner à la victime d'un accident causé par une mine, la certitude d'une réparation méritée ; mais ces systèmes auraient un autre résultat non moins certain : celui de faire peser tout le poids des responsabilités sur le vaincu. A moins que sa faute ne soit prouvée d'une façon évidente, le vainqueur, qui tiendrait son adversaire à sa discrétion, n'aurait qu'à crier : Vae victis ; il refuserait de rembourser les indemnités payées injustement par son ennemi de la veille et le montant des réparations qu'il aurait acquittées de son côté viendrait grossir, peut-être considérablement, l'indemnité de guerre qu'il ne manquerait pas d'imposer à son adversaire malheureux.

CONCLUSION

Si nous résumons les conclusions de cette étude, nous voyons que nous avons été amenés successivement à interdire la pose des mines sous-marines en pleine mer, puis la pose des mines par un belligérant dans les eaux de son adversaire et même la pose de mines par un neutre dans sa mer territoriale pour la défense de sa neutralité. Le seul emploi de mines que nous avons pu autoriser : c'est l'emploi par un belligérant devant ses propres côtes, à la condition toutefois qu'il prenne toutes les précautions possibles pour empêcher que des vaisseaux neutres ne viennent se briser contre ses barrages de mines. Afin que cette prescription de surveillance ne reste pas lettre morte et que le belligérant poseur ait un intérêt à l'exercer très sérieusement, nous avons été jusqu'à admettre une double présomption de responsabilité contre l'Etat poseur, qui ne pourrait jamais être que l'Etat riverain. Pour caractériser d'un mot nos conclusions, nous dirons que nous voudrions voir la mine sous-marine réduite au seul rôle défensif, rôle où elle excelle et d'où elle n'aurait jamais dû sortir, rôle où elle serait appelée à rendre à l'Etat belligérant les plus

grands services, sans présenter un trop grave danger pour les navires neutres.

Nous n'hésitons pas à dire que seule une réglementation qui sanctionnerait les règles que nous avons posées serait de nature à donner à la navigation pacifique les garanties de sécurité auxquelles elle a droit.

Si nous relisons au contraire les dispositions de la Convention de la Haye, nous voyons combien elles sont loin de la réglementation idéale que nous avons préconisée ; la convention internationale autorise en fait l'emploi dans toute l'étendue des mers de toutes les espèces de mines, sous quelques restrictions techniques seulement : à savoir que les mines flottantes deviennent inoffensives au bout d'une heure et que les mines amarrées perdent leur pouvoir explosif desqu'elles auront rompu leurs amarres. Ces deux conditions, bien peu restrictives, ont encore paru trop difficiles à réaliser à certaines puissances qui refusèrent d'admettre qu'aucun délai leur fût imposé pour leur permettre de transformer leur matériel de mines, afin qu'il répondît aux prescriptions de la convention.

Nous nous trouvons donc en présence d'une convention dont les stipulations sont facultatives pour les parties qui l'ont signée : aussi a-t-on pu dire avec raison que la convention de la Haye sur les mines n'était pas de celles qui augmenteraient la gloire ou le renom de la seconde Conférence de la Haye et qu'elle ressemblait plus à un vœu qu'à un traité.

Sans doute l'Institut de droit international a rédigé un règlement qui n'est pas sans réaliser certains pro-

grès sur la Convention, bien qu'on ait l'impression très nette que l'Institut s'est laissé influencer par le texte de la Haye, craignant toujours de réclamer plus que ce que les puissances seraient disposées à accorder; mais malgré toute l'autorité qui s'attache aux décisions de l'Institut, c'est seulement au texte de la convention que nous devons nous attacher, car seule elle a force obligatoire et seule elle serait appliquée si une guerre éclatait; l'absence de restrictions sérieuses ferait aux navigateurs neutres une situation intolérable, si la mine sous-marine était employée en grande masse, comme le préconisent certains tacticiens navals. Nous devons donc rechercher les causes de l'insuffisance de la convention de 1907.

Un trait domine toutes les discussions de la Conférence de la Haye au sujet des mines sous-marines : c'est l'opposition de l'Angleterre et de l'Allemagne. Cette opposition a été merveilleusement mise en lumière par M. de Lapradelle dans un article de la *Revue des Deux-Mondes* du 1er août 1908. « Belligérants éventuels, l'Angleterre et l'Allemagne se préparaient à faire du droit des gens, par chacune tourné dans son intérêt propre, un allié complaisant et partial. »

Or l'Angleterre, plus que jamais tournée vers la mer, a plus que jamais aussi besoin de conserver la suprématie incontestée de l'Océan. « Dominer les mers est pour elle, non pas l'inutile orgueil d'une vaine ambition, mais la loi nécessaire de l'existence et le principe même de la vie. » Elle reçoit par la mer non seulement les matières premières qui alimentent ses

manufactures, mais aussi les vivres dont l'arrivée doit lui être assurée exactement, sous peine de périr d'une lente inanition.

L'Angleterre a donc intérêt à ne pas laisser entre les mains de ses ennemis éventuels des armes qui pourraient lui enlever cette maîtrise de la mer. Après les expériences de Fulton sur le *Dorothée*, le Gouvernement anglais ne se méprit pas sur l'importance d'une telle invention et accorda des subsides pour la continuation des travaux ; mais comprenant brusquement le danger qui en résultait pour la marine et la puissance britannique, il ordonna aussitôt de cesser les expériences. On connaît d'ailleurs, à ce propos, cette boutade du Comte de Saint-Vincent, marin anglais : « Pitt, disait-il, est le plus grand sot qui ait jamais existé d'encourager un genre de guerre inutile à ceux qui sont les maîtres de la mer et qui, s'il réussit, les privera de cette suprématie. » Les raisons qui expliquaient alors l'hostilité de l'Angleterre contre ce moyen de guerre nouveau sont restées les mêmes aujourd'hui et sont devenues plus impératives que jamais. On sait que l'Amirauté se livra de 1903 à 1905 à une grande enquête qui aboutit principalement à cette constatation que la Grande-Bretagne n'avait à certains moments que six semaines de blé ; ce serait en cas de guerre la famine et la misère certaines si son ravitaillement n'est pas assuré soit par ses propres návires, soit par ceux des neutres.

La tactique de l'Angleterre était donc aisément tracée : tout faire pour assurer le ravitaillement du ter-

ritoire et protéger sa marine. A ce double point de vue les mines sont gênantes.

« Veut-elle bloquer une côte restreinte ? La mine peut menacer, aux longues distances des croisières, ses forces bloquantes. Veut-elle poursuivre en haute mer un ennemi plus faible? Il va se retirer en semant derrière lui, pour couvrir sa fuite des mines amarrées ou flottantes. Et par là, dans sa puissance agressive, soit contre le commerce, soit contre la flotte, l'Angleterre se retrouve arrêtée, paralysée, presque désarmée. Quelques accidents de mines au début d'une guerre et que devient le *two powers standard* (1)? Mais il y a plus et par la mine c'est l'Angleterre à son tour qui se trouve menacée. Comment les routes du commerce anglais seraient-elles sûres si la torpille automatique invisible et dormante pouvait peupler les mers d'écueils inconnus ? Comment l'Angleterre qui tient au blocus parce qu'elle y voit une arme pour elle et jamais contre elle serait-elle encore invulnérable si l'adversaire pourrait enfermer dans un cordon secret de mines le rivage qu'il n'aurait pas la force d'étreindre dans l'étau puissant du blocus ? Devant cette perspective, une suprême inquiétude saisit l'Angleterre : celle de la mine semée librement

1. Le principe qui déterminait la force de la marine était que cette force devait être au moins égale à celles des deux plus fortes marines du monde ; mais le principe de la double égalité fixé d'abord sur l'étalon franco-russe, puis sur l'étalon franco-allemand a dû être abandonné; aujourd'hui, l'Angleterre a bien de la peine à conserver une supériorité de 60 o/o sur la flotte de guerre allemande.

sur les mers, épouvante de sa marine du commerce, affaiblissement de la marine de guerre. Et dès lors elle est acquise à tout congrès maritime qui dans un cadre humanitaire, résoudrait en la rassurant le problème effrayant à ces engins nouveaux. » Le seul but de l'Angleterre est de restreindre autant que possible l'emploi des mines pour conserver la supériorité de sa flotte vis-à-vis de celle de l'Allemagne.

Les intérêts de l'Allemagne, diamétralement opposés à ceux de sa rivale, ne la rendaient au contraire nullement favorable à une réglementation restrictive de l'emploi des mines. L'Allemagne, jalouse de la suprématie navale de l'Angleterre, exécute méthodiquement et avec une rapidité prodigieuse un programme naval, chaque jour renforcé, qui est une terrible menace pour la sécurité du peuple anglais et a pour but de lui contester l'hégémonie des mers. Sans doute sa marine est notablement inférieure à la marine britannique (pour combien de temps encore?) ; mais grâce à l'appoint des mines sous-marines, elle espère compenser cette infériorité à peu de frais ; elle ne peut renoncer à cette arme qui sera peut-être l'atout décisif dans la formidable partie qui se jouera entre elle et l'Angleterre. Elle veut bien admettre les principes du droit international, mais à la condition qu'ils ne puissent en rien affaiblir sa puissance d'agression : « Le droit des gens n'est pas une pure abstraction, c'est un coefficient de la victoire ; il devrait n'être qu'un juge et c'est un allié. »

L'Allemagne n'a qu'un but, conserver tous les moyens qui peuvent compenser l'infériorité numé-

rique de sa marine. « L'emploi de la mine en grande masse, dit le Comte Reventlow, dans *Uberall*, pourra créer une zone dangereuse d'une largeur et d'une intensité telles, que la flotte anglaise hésitera à la traverser. Elle se verra dans la situation de ne pouvoir rien faire après avoir bloqué nos routes commerciales et conquis nos colonies. » Certains pourraient penser qu'il ne restera, en effet, pas grand chose à faire contre la flotte anglaise maîtresse de la mer ; mais c'est alors que les Allemands comptent l'attaquer au moyen des mines sous-marines; aussi ne veulent-ils à aucun prix voir restreindre le champ des mines aux eaux territoriales des belligérants : « Dans ces conditions dit encore le Comte Reventlow, une grande puissance maritime n'aurait rien à redouter des mines. Elle pourrait facilement au moyen de bâtiments disposés à cet effet, fouiller et nettoyer un espace aussi étroit ; avant tout, la flotte de haute mer serait libre et n'aurait pas à chaque coup d'hélice à craindre la présence des mines. » M. Liepmann, professeur à Kiel, disait d'une façon plus nette encore : « La mine est un engin comme un autre ; son emploi ne peut être limité à une surface restreinte, mais doit s'étendre à tout le théâtre de la guerre ; celui-ci est partout où se font des opérations de guerre et même partout où elles peuvent s'opérer, suivant l'opinion de l'un des belligérants. »

C'est avec ces idées brutales que l'Allemagne était venue à la Haye ; elle n'avait d'ailleurs aucunement l'intention de faire œuvre de justice. « Avant de condamner l'usage de la mine, dit Reventlow, examinons les conditions de son utilisation.... ; l'emploi en grand

des mines qui doit assurément présenter de graves risques et occasionner de lourdes pertes au commerce international, est-il ou non, en cas de guerre, dans l'intérêt de l'empire Allemand? Pour cela, il ne faut considérer qu'en seconde ligne la neutralité de l'Empire Allemand, il faut envisager la situation la plus défavorable et la plus critique qui est l'état de guerre. »

Cette lutte entre les deux grandes nations se prolongea pendant toute la durée des débats. L'Angleterre, voyant son intérêt coïncider exactement avec celui de l'humanité, se fit à la Haye, le champion des neutres en cette matière. Elle déclara qu'elle excluait les mines de la liste des moyens qu'elle comptait employer pour l'attaque ou pour la défense. Sans demander aux autres puissances de faire le même « sacrifice », elle proposa seulement de prohiber l'emploi des mines les plus dangereuses et de limiter en principe l'emploi des autres mines aux eaux territoriales ou belligérantes.

Sentant bien le jeu de sa rivale et ne voulant pas être dupe de son humanitarisme intéressé, l'Allemagne essaya de démasquer « l'œuvre du progrès humain » chaque fois qu'elle s'accordait trop visiblement avec « l'œuvre de sûreté britannique ». Puis agissant en champion de la belligérance, l'Allemagne revendiqua la liberté nécessaire à certaines actions militaires, elle réclama la liberté « non seulement de jeter, mais d'amarrer des mines, même en haute mer, dans la zone indécise, sans cesse changeante, que des jurisconsultes appellent d'une manière assez vague la sphère immédiate du combat ».

Le règlement de la Haye a été rédigé à l'encontre des propositions de la Grande-Bretagne ; la thèse allemande triompha de la cause de l'humanité. Pourtant les accidents survenus pendant la guerre russo-japonaise avaient ému l'opinion universelle, les neutres avaient élevé des protestations pour flétrir l'emploi abusif des mines et pour dénoncer les risques auxquels on exposait leur commerce ; le péril passé, ils oublièrent vite leurs craintes pour ne songer qu'aux avantages que pourraient leur présenter les mines dans les guerres futures où ils seraient belligérants. Moyen de défense peu coûteux et très efficace, extrêmement utile pour protéger les côtes étendues et propre à épargner des dépenses considérables qu'exige l'entretien des grands navires de guerre, la mine est pour les faibles un moyen de protection commode ; elle tend à égaliser, dans la limite du possible, la force de résistance des pays faibles et la puissance d'agression des grandes nations. Pour les Etats peu fortunés, la mine est l'arme idéale ; la construction de quelques milliers de ces engins suffit à remplacer toute une flotte et à rendre une côte inaccessible ; les petites puissances se montrèrent donc, à la Haye, peu disposées à se priver d'un tel moyen de protection qui remplaçait pour elles la possession onéreuse de trop nombreux cuirassés.

Les peuples forts qui possèdent un grand développement de côtes et un grand nombre de ports et de hâvres n'étaient pas davantage prêts à renoncer à ces engins, comptant trouver dans leur usage une large économie et une grande sécurité.

La majorité des puissances représentées à la Haye admit donc la thèse allemande, aussi antijuridique qu'inhumaine. En écoutant l'Allemagne, les plénipotentiaires de la Haye ont signé une convention dangereuse pour la paix du monde. Dans un conflit futur le commerce international ne serait pas plus garanti par le traité de 1907, qu'il ne le fut pendant la guerre russo-japonaise par la loi naturelle. Une grande guerre européenne leur ferait en tous cas courir plus de dangers que le Conflit extrême-oriental de 1904. Dans les eaux peu profondes de la Baltique, des mines amarrées pourraient être posées partout ; dans les bras de mer aux courants rapides du Pas-de-Calais ou des détroits scandinaves, elles seraient entraînées en tous sens. Une insécurité complète régnerait sur l'Océan.

Si le conflit existe entre des Etats faibles, des neutres puissants interviendront pour mettre fin à cette situation, et alors les hostilités s'étendront de plus en plus, risquant de se transformer en une conflagration générale ; si au contraire ce sont les grandes puissances qui sont en guerre et sèment les mers de périls invisibles, les autres Etats, restés neutres, devront subir cette situation malgré eux, sans autre ressource que leurs timides et platoniques protestations. Le commerce mondial sera arrêté, les voies de communication maritimes deviendront impraticables ; ce n'est qu'après la cessation des hostilités que les navigateurs neutres pourront continuer leur trafic et ils devront se montrer trop heureux si une mine égarée, ayant gardé son pouvoir nocif, ne vient pas les frapper lontemps après la fin de la guerre.

Il est difficile de se faire une idée de la gravité de la situation que créerait la convention de la Haye, au cas d'une grande guerre européenne ; aussi nous ne craignons pas d'affirmer que le problème des mines sous-marines, s'il est le plus délicat est aussi celui dont la solution présente le caractère de la plus extrême urgence et de la plus impérieuse nécessité. A quoi bon exempter les bâtiments hospitaliers de la capture, s'ils restent exposés au danger des mines ? A quoi bon avoir dressé la liste des articles de contrebande, avoir limitativement déterminé les cas de violation de blocus si les navires les plus innocents risquent à chaque instant d'être les victimes de ces terribles engins ? A quoi bon enfin avoir donné au commerce neutre et ennemi les garanties de la juridiction impartiale d'une Cour internationale, pour valider dès prises, plus ou moins justifiées, si les vaisseaux pacifiques ennemis et neutres sont exposés à être détruits par une mine, sans autre forme de procès et sans autre espoir que celui d'une réparation problématique à solliciter de la bienveillance d'un belligérant, sous condition d'apporter une preuve à peu près impossible ?

Situation grave certes (1), mais non pas irrémé-

1. Lawrense, frappé également des insuffisances de la convention de la Haye, proposait de l'accepter provisoirement. « Mais, disait-il, nous devons chercher les occasions d'aller plus loin. A la Conférence de 1907 quelques puissances étaient entièrement d'accord avec nous (l'Angleterre) et plusieurs étaient prêtes à accepter quelques unes des règles que nous proposions. Qu'est-ce qui pourrait empêcher dès lors de négo-

diable ; la Conférence de 1907 ne s'est pas fait l'illusion d'avoir fixé définitivement le statut des mines sous-marines ; la règlementation est provisoire, « en

cier l'année prochaine un certain nombre de conventions contenant des prohibitions inégales ? Quelques Etats consentiraient sans doute, sur notre demande, à renoncer entièrement à l'usage des mines automatiques de contact. D'autre n'iraient pas plus loin que l'interdiction des mines de contact non amarrées. Un troisième groupe pourrait restreindre l'usage des mines aux eaux territoriales ou peut-être même à leurs propres eaux territoriales, solution qui donnerait aux petits Etats la défense à bon marché de leurs côtés qu'ils désirent ardemment en même temps qu'elle assurerait que les mines seraient placées avec soin, puisqu'aucun Etat ne voudrait éloigner le commerce neutre de ses ports tandis qu'il n'éprouverait pas le même scrupule à l'égard de son adversaire. Des arrangements très variés sont possibles et chaque sorte d'arrangement constituerait un progrès relativement à l'état de choses actuel qui est dangereux et déplaisant. Si par exemple l'usage des mines dans les eaux de l'ennemi pouvait être limité aux attaques contre les ports militaires importants, qui devraient être désignés dans la Convention, quel énorme gain serait ainsi réalisé pour le commerce et l'humanité ! Ou encore si une puissance, qui était déterminée à user du droit de miner certains passages, bas fonds et ancrages qui se trouvent en face de ses côtes, quoique en dehors de ses eaux territoriales, était amenée à spécifier ces endroits dans une convention qui supprimerait, en termes généraux, l'usage des mines en haute mer. combien la sécurité de la navigation pacifique en seraitelle accrue tandis qu'en même temps cette puissance attendrait son but qui est de tenir à distance les navires de guerre ennemis !.. Il va sans dire que chaque convention contiendrait une clause disposant que les puissances signataires ne seraient pas liées en cas de guerre avec des puissances non signataires. Si la politique qui vient d'être indiquée était suivie avec quelque succès, les pires dangers qui menaçent actuellement les neutres et les non combattants se trouve-

attendant qu'il soit possible de régler la matière d'une façon qui donne aux intérêts engagés toutes les garanties désirables » (1). Et l'article 12, le meilleur peut être de toute la convention, parce qu'il contient le principe de sa révision indispensable est ainsi conçu : « Les puissances contractantes s'engagent à reprendre la question de l'emploi des mines automatiques de contact six mois avant l'expiration du terme prévu par l'alinéa premier de l'article précédent (la durée de la Convention était fixée à sept années) au cas où elle n'aurait pas été reprise et résolue à une date antérieure par la troisième Conférence de la Paix ».

La convention de 1907 n'a pas donné une solution définitive à la question elle n'est qu'une ébauche imparfaite, une première étape dans la législation internationale sur la matière.

Mais voilà qu'on commence à annoncer la réunion d'une troisième Conférence de la Paix, pour 1915 ou 1916; elle sera, sur l'invitation même de la convention de 1907, appelée à examiner de nouveau la question de l'emploi des mines sous-marines. Une régle-

raient écartés; et la prochaine Conférence de la Haye pourrait compléter l'œuvre en édictant des règles justes et humaines d'une application universelle. » Ces suggestions du jurisconsulte anglais, qui auraient mérité d'être suivies, ne retinrent pas l'attention des puissances, pas même celle du gouvernement anglais.

1. L'Institut du droit international n'avait pas la prétention de faire une œuvre définitive dans le règlement qu'il avait élaboré : « il espérait qu'un jour viendrait où des mesures plus restrictives et aussi plus humaines seraient adoptées à ce sujet par les puissances civilisées ».

mentation plus équitable pourra-t-elle sortir de ses délibérations? Sans doute, la rivalité anglo-allemande n'est pas moins vive aujourd'hui qu'en 1907, mais nous avons déjà signalé le symptôme d'un mouvement de l'opinion allemande favorable à la liberté des mers. L'Allemagne aura peut être compris que la sécurité des mers est pour ses paquebots d'un intérêt très certain qui devrait prévaloir sur l'intérêt douteux que peuvent présenter les mines en cas de guerre. Ces engins sont d'un maniement délicat; elles frappent inégalement amis, ennemis et neutres; si elles gênent les mouvements de l'adversaire, elles peuvent aussi se retourner contre le belligérant qui les emploie. De même que l'Angleterre a été amenée, pour le blocus, à abandonner à la Conférence de Londres des principes qui lui étaient chers : théorie du voyage continu, droit de prévention et droit de suite, de même l'Allemagne pourra reconnaître un jour que son intérêt bien entendu lui ordonne de renoncer à un emploi abusif des mines sous-marines; quand l'Allemagne se sera livrée à un sérieux examen de conscience, elle pourra cesser de soutenir des prétentions excessives qu'elle défendit avec tant de tenacité devant la Conférence de 1907.

La troisième Conférence de la Paix revisera donc l'œuvre de sa devancière; elle l'améliorera, dans le sens que nous avons indiqué, en tendant à se rapprocher la réglementation que nous avons tracée.

Il semble que les circonstances soient particulièrement propices pour réaliser cette amélioration si désirable de la Convention de la Haye : à la suite de

la catastrophe du *Titanic*, une conférence internationale, groupant les délégués des principales puissances maritimes du monde, se constitua à Londres afin de rechercher et d'imposer les moyens d'assurer la sauvegarde de la vie en mer et de préserver notamment les navires des dangers résultant des rencontres avec les icebergs et les dérelicts, ainsi qu'on nomme les épaves flottantes sillonnant l'Océan ; c'est ainsi que cette conférence a adopté divers moyens de prévenir les sinistres, notamment la signalation aux navigateurs de phénomènes ou d'événements qui peuvent les provoquer et s'est même proposé de les écarter en instituant un service de destruction des épaves. Après les travaux de cette Conférence, il serait impossible de supposer que la majorité des puissances fût disposée à voir des belligérants infester la mer de mines sous-marines plus redoutables et moins visibles encore que les épaves et les icebergs. A quoi servirait-il d'avoir pris des mesures pour la sécurité des mers si une guerre pouvait les rendre vaines et transformer la mer en un vaste champ de destruction et de mort ? Que la troisième Conférence consacre donc le principe de la liberté des mers et cette seconde étape de la réglementation aura fait faire un pas considérable dans la voie que nous avons tracée ; sans doute la distance qui restera à franchir ne sera pas négligeable, mais ce sera à la quatrième Conférence de la Paix de compléter et d'améliorer l'œuvre de sa devancière comme celle-ci aura amélioré l'œuvre de la précédente.

Et ainsi, étapes par étapes, les Conférences de la

Haye arriveront à réglementer cette matière en se rapprochant chaque fois davantage des règles que nous avons posées et qui donneront aux intérêts engagés toute les garanties désirables.

Le but pourrait être vite atteint si les puissances pacifistes savaient unir leurs efforts pour imposer au monde un régime de liberté et de sécurité. Il faudra beaucoup plus de temps si l'Allemage persiste dans son attitude hostile et dans son intransigeance militaire. Mais si, par impossible, les préoccupations légitimes et les tendances libérales de la majorité des puissances ne parvenaient pas à triompher des instincts belliqueux du champion de la belligérance, si l'Allemagne continuait à vouloir menacer le monde d'un régime de terreur par les mines, dès le lendemain d'une déclaration de guerre, un dernier espoir, qui ne pourrait pas être déçu, resterait au monde : c'est l'espoir dans le génie humain. Nous avons vu que les marines possédaient déjà des moyens très efficaces de lutter contre les mines sous-marines ; qu'un homme de génie découvre un procédé capable d'annihiler la force d'explosion de ces engins ou de les faire éclater à distance (n'a-t-on pas prétendu que l'on pouvait provoquer de loin la déflagration de la poudre au moyen des rayons du spectre infra-rouge), les mines deviendront des engins inutiles et retourneront dans les arsenaux grossir le nombre des armes démodées, parce qu'inopérantes. Ce jour-là une réglementation aura perdu tout objet ; le danger des mines aura disparu avec elles ; les progrès de la science auront rendu la guerre sous-marine impossible et auront imposé

aux peuples les plus belliqueux l'abandon total d'engins dont la limitation d'emploi aurait dû résulter du seul sentiment de la justice et du désir d'appliquer les principes incontestés du droit international.

« Ainsi, pouvons-nous dire avec M. de Lapradelle, l'industrie, force matérielle, secondant les vues de l'idée, force morale, ouvre ou plutôt entr'ouve la séduisante perspective d'une solution plus ou moins prochaine, mais fatale, des problèmes de la guerre sur mer. Mystérieuse, presque troublante, une évolution se dessine, qui, dans un progrès parallèle de la science et du droit, mène les peuples au bonheur par la liberté. Par dessus l'émouvant conflit des intérêts nationaux, ingénieux à la controverse, ardents à la discussion, opiniâtres à la résistance, plus haut que la souveraineté des Etats, dogme éminent et cependant fragile, apparaît — pour imposer la justice — cette autorité décisive et suprême : l'invention, maîtresse des lois. »

VU :
Le Président,
A. DE LAPRADELLE.

VU :
Le Doyen,
F. LARNAUDE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le vice-recteur de l'Académie de Paris,
Pour le vice-recteur,
l'Inspecteur d'Académie
ISTRIA.

ANNEXES

Résolutions de l'Institut de Droit international. Gand — 1906.

I. Il est interdit de poser en pleine mer des mines fixes ou flottantes.

II. Les belligérants peuvent poser des mines dans leurs eaux territoriales ou dans celles de l'ennemi à l'exception de mines flottantes ou de mines fixes susceptibles de causer, par leur déplacement, un danger pour la navigation en dehors des eaux des belligérants.

III. 1. Il en est de même des Etats neutres qui voudraient placer dans leurs eaux des engins pour empêcher la violation de leur neutralité.

2. Mais les Etats neutres ne peuvent placer de telles mines dans le passage des détroits qui conduisent à une mer ouverte.

IV. L'obligation de la notification incombe à l'Etat belligérant aussi bien qu'à l'Etat entier.

V. La violation de l'une des règles qui précèdent entraîne la responsabilité de l'Etat fautif.

Convention relative à la pose de mines sous-marines automatiques de contact (1).

(Indication des Souverains et Chefs d'Etats).

S'inspirant du principe de la liberté des voies maritimes, ouvertes à toutes les Nations ;

1. Au 30 juin 1908, cette Convention était **signée par tous les**

Considérant que, si dans l'état actuel des choses, on ne peut interdire l'emploi de mines sous-marines automatiques de contact, il importe d'en limiter et réglementer l'usage, afin de restreindre les rigueurs de la guerre et de donner, autant que faire se peut, à la navigation pacifique la sécurité à laquelle elle a droit de prétendre, malgré l'existence d'une guerre ;

En attendant qu'il soit possible de régler la matière d'une façon qui donne aux intérêts engagés toutes les garanties désirables ;

Ont résolu de conclure une Convention à cet effet et ont nommé pour Leurs Plénipotentiaires, savoir :

(*Désignation des Plénipotentiaires*).

Lesquels, après avoir déposé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

Article premier. — Il est interdit :

1° De placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les a placées en aura perdu le contrôle ;

2° De placer des mines automatiques de contact amarrées, qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres ;

Etats représentés à la Conférence, sauf par la Chine, l'Espagne, le Monténégro, le Nicaragua, le Portugal, la Russie et la Suède. — L'Allemagne et la France ont réservé l'Art. 2. — La République Dominicaine et le Siam ont fait des réserves pour l'Art. 1er, al. 1. — La Grande-Bretagne a signé sous réserve de la Déclaration suivante : « En apposant leurs signatures à cette Convention les Plénipotentiaires britanniques déclarent que le simple fait que ladite Convention ne défend pas tel acte ou tel procédé ne doit pas être considéré comme privant le Gouvernement de Sa Majesté Britannique du droit de contester la légalité dudit acte ou procédé. » — La Turquie a signé sous réserve des Déclarations consignées au procès-verbal de la séance plénière de la Conférence du 9 octobre 1907.

3o D'employer des torpilles qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but.

Art. 2. — Il est interdit de placer des mines automatiques de contact devant les côtes et les ports de l'adversaire, dans le seul but d'intercepter la navigation de commerce.

Art. 3. — Lorsque les mines automatiques de contact amarrées sont employées, toutes les précautions possibles doivent être prises pour la sécurité de la navigation pacifique.

Les belligérants s'engagent à pourvoir, dans la mesure du possible, à ce que ces mines deviennent inoffensives après un laps de temps limité, et, dans le cas où elles cesseraient d'être surveillées, à signaler les régions dangereuses, aussitôt que les exigences militaires le permettront, par un avis à la navigation, qui devra être communiqué aux Gouvernements par la voie diplomatique.

Art. 4. — Toute Puissance neutre qui place des mines automatiques de contact devant ses côtes, doit observer les mêmes règles et prendre les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants.

La Puissance neutre doit faire connaître à la navigation, par un avis préalable, les régions où seront mouillées des mines automatiques de contact. Cet avis devra être communiqué d'urgence aux Gouvernements par voie diplomatique.

Art. 5. — A la fin de la guerre, les Puissances contractantes s'engagent à faire tout ce qui dépend d'elles pour enlever, chacune de son côté, les mines qu'elles ont placées.

Quant aux mines automatiques de contact amarrées, que l'un des belligérants aurait posées le long des côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre Partie par la Puissance qui les a posées et chaque Puissance devra procéder dans le plus bref délai à l'enlèvement des mines qui se trouvent dans ses eaux.

Art. 6. — Les Puissances contractantes qui ne disposent pas encore de mines perfectionnées telles qu'elles sont prévues dans la présente Convention, et qui, par conséquent, ne sauraient actuellement se conformer aux règles établies dans les Articles 1 et 3, s'engagent à transformer, aussitôt que possible, leur matériel de mines, afin qu'il réponde aux prescriptions susmentionnées.

Art. 7. — Les dispositions de la présente Convention ne sont applicables qu'entre les Puissances contractantes et seulement si les belligérants sont tous parties à la Convention.

Art. 8. — La présente Convention sera ratifiée aussitôt que possible.

Les ratifications seront déposées à La Haye.

Le premier dépôt de ratifications sera constaté par un procès-verbal signé par les Représentants des Puissances qui y prennent part et par le Ministre des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

Les dépôts ultérieurs de ratifications se feront au moyen d'une notification écrite, adressée au Gouvernement des Pays-Bas et accompagnée de l'instrument de ratification.

Copie certifiée conforme du procès-verbal relatif au premier dépôt de ratifications, des notifications mentionnées à l'alinéa précédent, ainsi que des instruments de ratification, sera immédiatement remise, par les soins du Gouvernement des Pays-Bas et psr la voie diplomatique, aux Puissances conviées à la Deuxième Conférence de la Paix, ainsi qu'aux autres Puissances qui auront adhéré à la Convention. Dans les cas visés par l'alinéa précédent, ledit Gouvernement leur fera connaître en même temps la date à laquelle il a reçu la notification.

Art. 9. — Les Puissances non signataires sont admises à adhérer à la présente Convention.

La Puissance qui désire adhérer notifie par écrit son intention au Gouvernement des Pays-Bas en lui transmettant l'acte d'adhésion qui sera déposé dans les archives dudit Gouvernement.

Ce Gouvernement transmettra immédiatement à toutes les autres Puissances copie certifiée conforme de la notification ainsi que de l'acte d'adhésion, en indiquant la date à laquelle il a reçu la notification.

Art. 10. — La présente Convention produira effet pour les Puissances qui auront participé au premier dépôt de ratifications, soixante jours après la date du procès-verbal de ce dépôt, et pour les Puissances qui ratifieront ultérieurement ou qui adhéreront, soixante jours après que la notification

de leur ratification ou de leur adhésion aura été reçue par le Gouvernement des Pays-Bas.

Art. 11. — La présente Convention aura une durée de sept ans à partir du soixantième jour après la date du premier dépôt de ratifications.

Sauf dénonciation, elle continuera d'être en vigueur après l'expiration de ce délai.

La dénonciation sera notifiée par écrit au Gouvernement des Pays-Bas qui communiquera immédiatement copie certifiée conforme de la notification à toutes les Puissances, en leur faisant savoir la date à laquelle il l'a reçue.

La denonciation ne produira ses effets qu'à l'égard de la Puissance qui l'aura notifiée et six mois après que la notification en sera parvenue au Gouvernement des Pays-Bas.

Art. 12. — Les Puissances contractantes s'engagent à reprendre la question de l'emploi des mines automatiques de contact six mois avant l'expiration du terme prévu par l'alinéa premier de l'article précédent, au cas où elle n'aurait pas été reprise et résolue à une date antérieure par la Troisième Conférence de la Paix.

Si les Puissances contractantes concluent une nouvelle Convention relative à l'emploi des mines, dès son entrée en vigueur, la présente Convention cessera d'être applicable.

Art. 13. — Un registre tenu par le Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas indiquera la date du dépôt de ratifications effectué en vertu de l'Article 8, alinéas 3 et 4, ainsi que la date à laquelle auront été reçues les notifications d'adhésion (Article 9, alinéa 2) ou de dénonciation (Article 11, alinéa 3).

Chaque Puissance contractante est admise à prendre connaissance de ce registre et à en demander des extraits certifiés conformes.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires ont revêtu la présente Convention de leurs signatures.

Fait à La Haye, le dix-huit octobre mil neuf cent sept, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement des Pays-Bas et dont des copies, certifiées conformes, seront remises par la voie diplomatique aux Puis-

sances qui ont été conviées à la Deuxième Conférence de la Paix.

Textes des résolutions adoptées par l'Institut de Droit international à Paris 1910 et à Madrid 1911.

Règlement sur l'usage des mines sous-marines et des torpilles.

Article premier. — Il est interdit de placer en pleine mer des mines automatiques de contact, amarrées ou non, la question des mines à commande électrique étant réservée.

Art. 2. — Les belligérants peuvent placer des mines dans leurs eaux territoriales et dans celles de l'ennemi.

Mais il leur est interdit, même dans ces eaux territoriales :

1o De placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les a placées en aura perdu le contrôle ;

2o De placer des mines automatiques de contact amarrées qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres.

Art. 3. — Il est interdit de faire usage, aussi bien dans les eaux territoriales qu'en pleine mer, de torpilles qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but.

Art. 4 — Un belligérant ne peut placer des mines devant les côtes et les ports de son adversaire que pour des buts navals et militaires. Il lui est interdit de les y placer pour établir ou maintenir un blocus de commerce.

Art. 5. — Lorsque les mines automatiques de contact amarrées ou non sont employées, toutes les précautions doivent être prises pour la sécurité de la navigation pacifique.

Les belligérants pourvoiront notamment à ce que les mines deviennent inoffensives après un laps de temps limité.

Dans le cas où les mines cesseraient d'être surveillées par eux les belligérants signaleront les régions dangereuses aus-

sitôt que les exigences militaires le permettront, par un avis à la navigation qui devra être aussi communiqué aux gouvernements par la voie diplomatique.

Art. 6. — L'Etat neutre peut placer des mines dans ses eaux territoriales pour la défense de sa neutralité. Il doit en ce cas observer les mêmes règles et prendre les mêmes précautions que celles qui sont imposées aux belligérants.

L'Etat neutre doit faire connaître à la navigation par un avis préalable, les régions où seront placées les mines automatiques de contact. Cet avis devra être communiqué d'urgence aux gouvernements par la voie diplomatique.

Art. 7. — La question du placement des mines dans les détroits est réservée tant en ce qui concerne les neutres qu'en ce qui concerce les belligérants.

Art. 8. — A la fin de la guerre, les Etats belligérants et neutres feront tout ce qui dépend d'eux pour enlever, chacun de son côté, les mines qu'ils auront placées.

Quant aux mines de contact amarrées que l'un des belligérants aurait laissées sur les côtes de l'autre, l'emplacement en sera notifié à l'autre partie par l'Etat qui les aura posées, et chaque Etat devra procéder dans le plus bref délai à l'enlèvement des mines qui se trouvent dans ses eaux.

Les Etats belligérants et neutres, auxquels incombe l'obligation d'enlever des mines, devront faire connaître la date à laquelle l'enlèvement des mines sera terminé.

Art. 9. — La violation d'une des règles qui précèdent entraîne la responsabilité de l'Etat fautif.

L'Etat qui aura posé la mine est jusqu'à preuve contraire présumé fautif.

Cette responsabilité pourra être mise en jeu même par des particuliers, devant le tribunal international compétent.

BIBLIOGRAPHIE

Actes et documents de la Conférence de la Haye. 1899 et 1907 (tomes I et III).

Livre jaune. Ministère des affaires étrangères. Documents diplomatiques. Deuxième Conférence de la Paix (1907).

Annuaire de l'Institut de Droit international. Années 1894, 1904, 1906, 1908, 1910, 1911, 1912.

ANZILOTTI. — La responsabilité des Etats en droit international. *R. G. D. I. P.* 1906.

BARBOSA. — Actes et discours à la 2e Conférence de la Haye.

BLANCHON. — La guerre navale moderne.

J. de BLOCH. — La guerre.

BONFILS-FAUCHILLE. — Manuel de Droit international public.

DE BUSTAMENTE Y SIRVEN. — La seconde Conférence de la Haye.

BRILLIÉ. — Torpilles et torpilleurs.

BRY. — Droit international public.

DESPAGNET. — Cours de droit international public.

DARRIENS. — La guerre sur mer. Stratégie et tactique.

DUMAS. — Sanction du droit international. *R. G. D. I. P.* 1908.

DUPUIS (Charles). — Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines. 1899.

— Le droit de la guerre maritime d'après les Conférences de la Haye et de Londres. 1911.

— Comptes rendus des sessions de l'Institut de Droit international. *R. G. D. I. P.* années 1906, 1908, 1910, 1911.

FAUCHILLE. — Le blocus maritime.

FUNCK-BRENTANO et SOREL. — Droit international public.

GUIERRE. — L'avenir de la torpille.

HERSHEY. — La codification de la guerre sur mer à la 3e Conférence de la Haye.

HEFFTER. — Le droit international de l'Europe.

LEMONON. — La seconde Conférence de la Haye.

A. DE LAPRADELLE. — Le droit de l'Etat sur la mer territoriale. *R. G. D. I. P.* 1898.

— La guerre maritime après la deuxième Conférence. *R. des Deux-Mondes*. 1908.

DE-MONTGERY. — Notice sur la vie et les travaux de Fulton.

NAGAOKA. — La guerre russo-japonaise et le droit international.

Lieutenant ***. — Les mines sous-marines et la défense nationale. *Revue de Paris*. 1910.

NOALHAT. — Les torpilles et les mines sous-marines.

ERNEST NYS. — Droit international : les principes, les théories, les faits.

PILLET. — Lois actuelles de la guerre.

PESCE. — La navigation sous-marine.

RAESTAD. — La mer territoriale.

REY (Francis). — La guerre russo-japonaise au point de vue du droit international.

M. LOUIS RENAULT à son cours (1912-1913).

RENAULT. — Les deux Conférences de la Paix.

— L'œuvre de la Haye. La vie politique dans les deux Mondes.

ROLIN JACQUEMYNS. — *R. D. I.* et *I. C.* 1878.

SÉMENOFF (Carnet de note du capitaine de frégate). — L'escadre de Port-Arthur. — Sur le chemin du sacrifice. — L'agonie d'un cuirassé.

Revue générale de droit international public. 1904 et suivantes.

Revue de droit international et de législation comparée. 1913.

Revue de droit international privé et de droit pénal international. 1910.

Revue politique et parlementaire. 1913.

Annales des sciences politiques. 1908.

Questions diplomatiques et coloniales. 1904-1913.

Revue de la Paix par le droit. 1907.

Revue maritime. 1910.

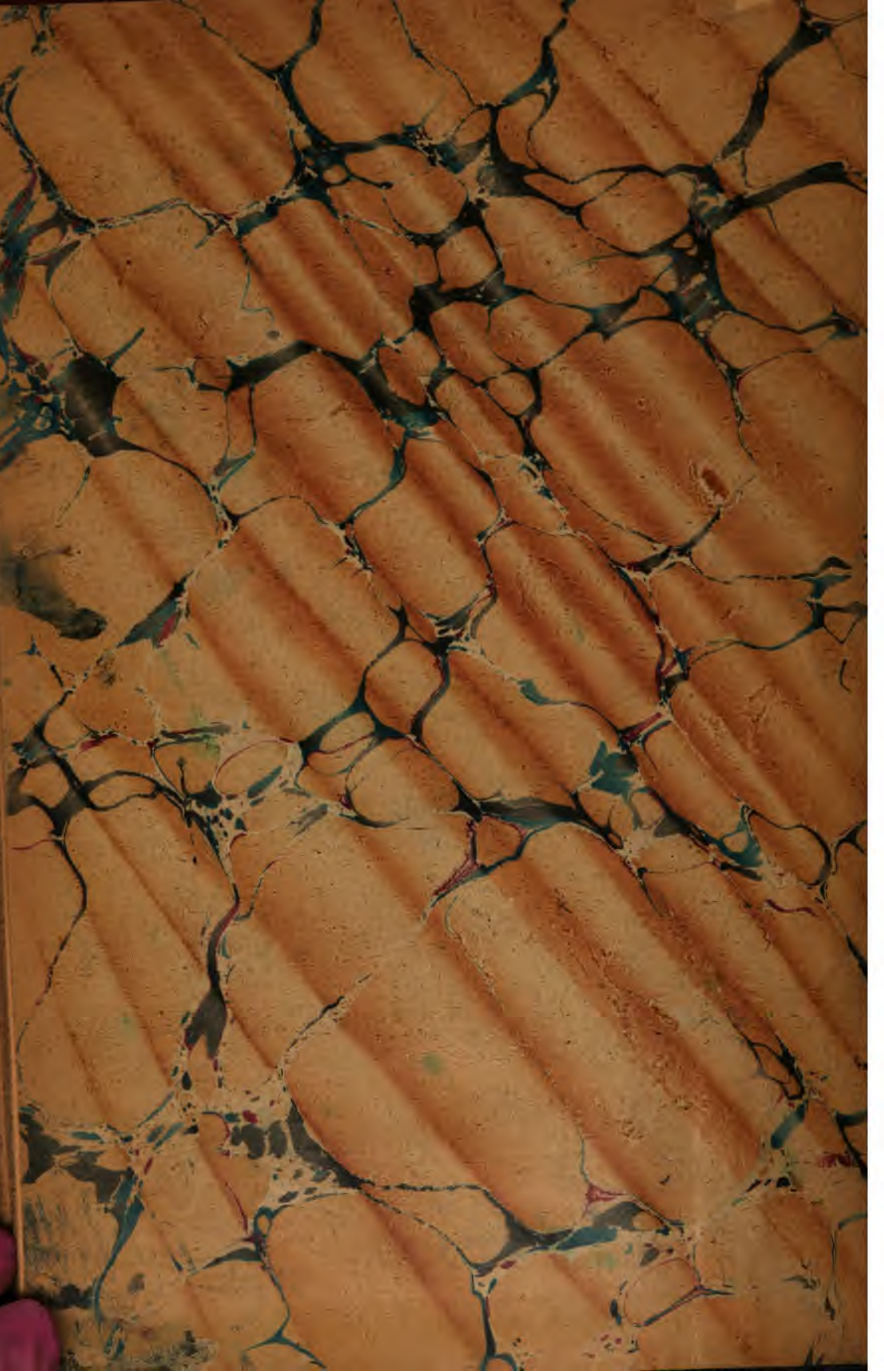
Nouvelle revue. 1886.

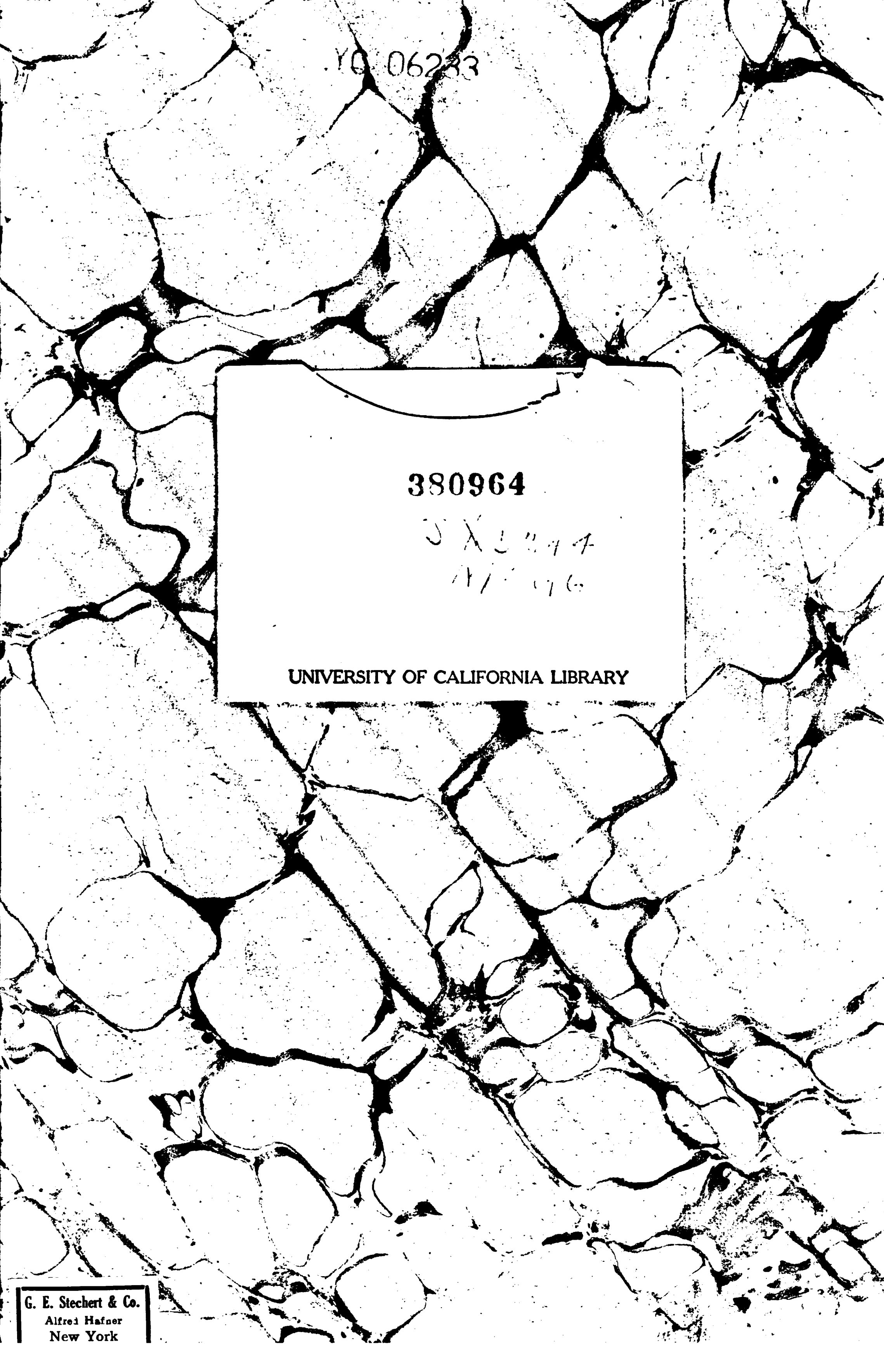
Revue bleue. 1907.
Le Journal. 1905.
Le Temps. 1912-1913.
L'Echo de Paris. 1912-1913.
Journal des débats. 1913.
Le Figaro. 1913-1914.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
Chapitre premier. — Histoire et technique	1
Chapitre II. — Opportunité d'une règlementation de l'emploi des mines	19
Chapitre III. — L'emploi des mines en pleine mer .	36
Chapitre IV. — L'emploi des mines par un belligérant dans ses eaux territoriales	57
Chapitre V. — L'emploi des mines par un belligérant dans les eaux de son adversaire	78
Chapitre VI. — L'emploi des mines par les neutres pour la défense de leur neutralité	98
Chapitre VII. — Le blocus des détroits	113
Chapitre VIII. — Sanction et responsabilités . . .	137
Conclusion	157
Annexes : 1° Résolutions de Gand de l'Institut de droit international	175
2° Convention de la Haye	175
3° Règlement voté par l'Institut de droit international à Paris 1910 et à Madrid 1911.	180
Bibliographie.	183

LAVAL. — IMPRIMERIE L. BARNÉOUD ET Cie.




YC 06283
380964
UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY
G. E. Stechert & Co.
Alfred Hafner
New York